Bernard Vachon

La Passion du rural

Quarante ans d'écrits, de paroles et d'actions pour que vive le Québec rural

Tome 1

Préface de
Michel Lessard

2011

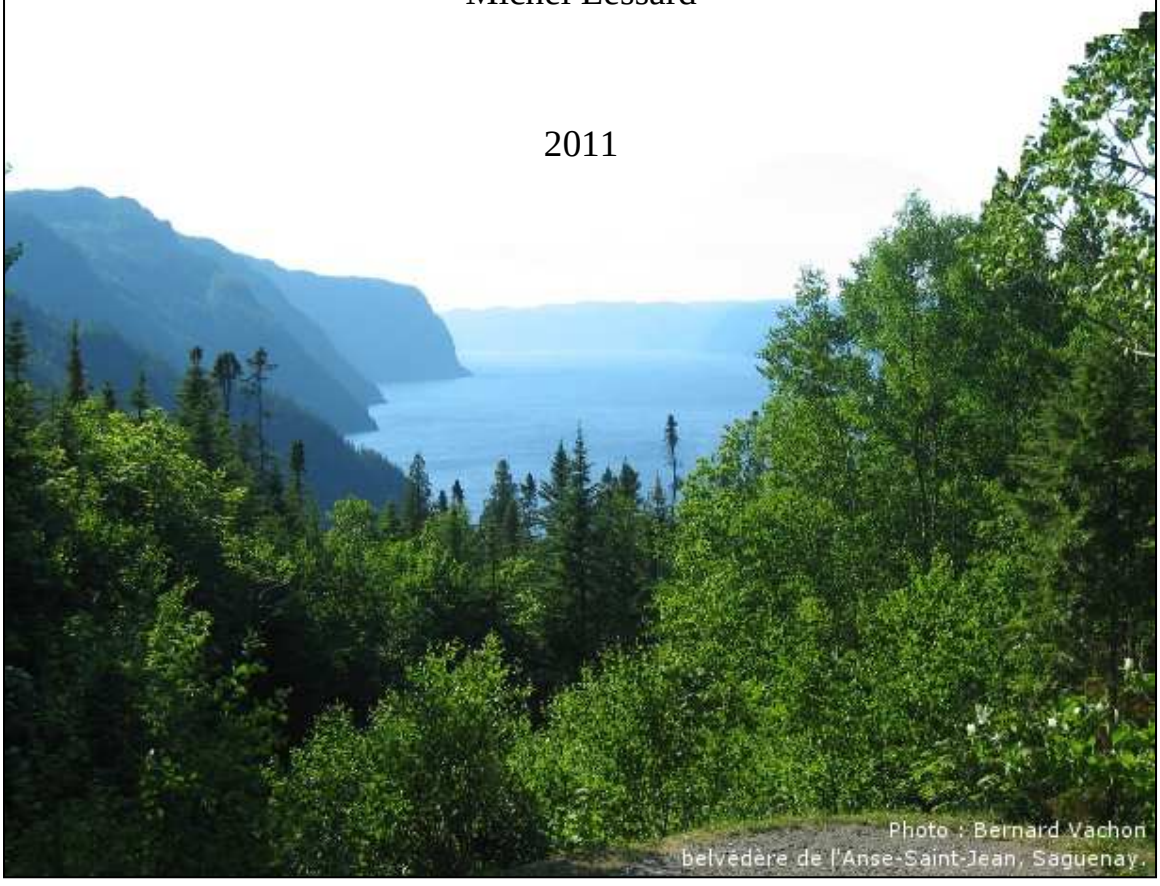


Table des matières

Dédicaces.....5
Remerciements.....6
Notes aux lecteurs.....7
Exergues.....10
Préface.....11
Avant-propos.....22
Introduction.....26

Chapitre I : La naissance d'une passion.....28

Chapitre II : Le passage obligé par l'urbanité.....44

1. La création de la ville de Candiac dans la banlieue sud de Montréal. Analyse spatiale et financière d'un processus d'appropriation du sol en milieu périurbain.
2. Nouvel aéroport international de Sainte-Scholastique : planifier aussi l'impact résidentiel
3. Utilité des méthodes d'analyses multivariées en recherche urbaine et régionale
4. Les problèmes urbains du Québec et le modèle suédois
5. Les structures archaïques de notre système municipal vont-elles compromettre l'aménagement du pourtour de l'aéroport international de Sainte-Scholastique ?
6. Sainte-Scholastique : plaidoyer en faveur d'une réforme du système municipal
7. Vers l'élaboration d'une politique globale et intégrée d'habitation pour l'arrondissement de Croydon
8. Mérites et faiblesses de la législation britannique en matière de restauration résidentielle
9. Réaction à la conférence prononcée par M. Michel Lincourt, conseiller au ministère des Affaires urbaines, intitulée « Montréal en l'an 2020… si on le veut »
10. La flambée du prix des maisons dans la région de Londres et du Sud-Est de l'Angleterre, 1970-72. Approche méthodologique pour une explication globale
11. Les politiques d'habitation du Plan de développement du Grand-Londres : élément stratégique du programme de revitalisation d'une capitale menacée de déclin
12. L'urbanisation en Israël et les leçons que nous pouvons en tirer
13. Plaidoyer pour une loi-cadre d'aménagement du territoire au Québec
14. Hausse du prix des logements et politiques de réduction des coûts au Canada. Référence comparée à l'expérience britannique
15. Une politique de restauration résidentielle qui chassera les économiquement faible en même temps que les taudis

16. Analyse et évaluation des programmes d'aide à la restauration dans la région de Montréal et recommandations
17. Deux formes d'urbanisation au passé récent : Candiac et Saskatoon

Chapitre III : De la vie rurale à la science de la ruralité.....124
18. Le zonage agricole au Québec et l'agriculture à temps partiel en tant qu'activité économique complémentaire, mode de vie et pratique éducative
19. La loi sur la protection du territoire agricole : premier volet d'une politique globale d'aménagement du territoire au Québec ?
20. Le cadre nouveau des MRC et le développement des espaces ruraux. Propos et confidences

Chapitre IV : La protection du territoire agricole : bienfaits et méfaits d'une loi 165
21. Rivière-du loup, zone agricole désignée. La loi 90 mise au service de stratégies politiques
22. Réponse du ministre Jean Garon : Rivière-du-Loup, région désignée. Une vision plus large du territoire agricole
23. Les dangers d'une vision trop large du territoire zoné agricole
24. La Loi sur la protection du territoire agricole et le développement de l'espace rural dans l'Est du Québec
25. La Loi 90 dans l'arrière-pays de l'Est du Québec : le zonage de la misère
26. Passer d'une politique agricole à une politique de développement rural
27. Le zonage agricole : le cheval de Troie est dans la forteresse
28. Zonage agricole, aménagement et développement du territoire : à la recherche d'une cohérence
29. Un exemple de l'intransigeance de la Commission de protection du territoire agricole
30. Cinq ans de zonage agricole au Québec : éléments pour un bilan critique
31. Trente ans de zonage agricole : renforcement et assouplissement s'imposent

Chapitre V : La réforme municipale de 1979.....229
32. L'avenir de la campagne québécoise dans le contexte du nouveau droit de l'aménagement
33. Pour la consolidation du pouvoir d'aménagement des municipalités régionales de comté
34. Éléments de réflexion sur les pouvoirs d'aménagement et de développement des MRC et des municipalités locales face à la mutation des espaces ruraux

Chapitre VI : Colloques et doctorat en développement rural.
Le virage définitif.....259
35. Urbanisation périurbaine et protection du territoire agricole au Québec
36. Allocution d'ouverture du premier colloque à thématique rurale à l'UQAM, 1984
37. Allocution d'ouverture du deuxième colloque à thématique rurale à l'UQAM, 1986
38. Thèse de doctorat d'État ès sciences en aménagement du territoire rural à l'Université de Liège, Belgique
39. Quel avenir pour la MRC des Basques ? Stratégie pour ne pas disparaître

Chapitre VII : Le Développement local :
prise en charge du développement par le milieu.....318
40. Formation dispensée aux directeurs régionaux et conseillers du Programme canadien de développement des collectivités pour le Québec
41. Le développement local: théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement
42. Concertation et partenariat en développement local
43. La synergie des partenaires en développement local : entrepreneurship et systèmes productifs locaux
44. Mettre les territoires en état de produire : le rôle des facteurs sociaux, culturels et environnementaux dans la démarche du développement local
45. Fonctions et qualifications du directeur ou de la directrice d'un organisme de développement local
46. L'agent de développement : jardinier du développement local
47. Le développement local en milieu rural au Québec : problématiques, enjeux, défis
48. Formations en développement local à l'étranger
49. Restitution de l'itinéraire des Landes de Gascogne
50. Extrait de mon exposé à la table ronde de clôture

Conclusion 431
Annexes.....432

Je dédis cet ouvrage :

À mon épouse Francine, compagne fidèle et créative qui a permis aux rêves démesurés de se réaliser ;

À Patrick, Sébastien et Martin, mes chers enfants, citoyens du monde, complices merveilleux de la campagne rêvée, discutée, défendue, choisie et vécue ;

À mes bien-aimés parents, Gérard et Alice, tous deux issus de la terre rurale du Québec qui, à leur manière, m'ont transmis ce respect, cet attachement à l'autre versant de notre société;

À mes huit frères et sœurs qui, depuis les temps rieurs qui nous réunissaient autour de la table familiale, ont conservé la goût de la fête ;

À mes cinq petits-fils, Philippe-Antoine, Charles-Édouard, Étienne, Hugo et Arnaud, dans les yeux desquels je vois briller l'étincelle de l'émerveillement lorsque nous courrons dans les champs fleuris, marchons dans les sous-bois mystérieux, nageons sur l'onde limpide du lac; lorsqu'ils donnent laitues, fines herbes et pissenlits aux lapins; qu'ils recueillent, délicatement, les œufs dans les nids des poules caquetantes ;

À tous les étudiants et étudiantes qui ont croisé mon parcours universitaire durant près de trente-cinq ans et qui ont stimulé par leur intérêt, leur curiosité et leur questionnement, l'exaltante passion que j'ai entretenue pour mon domaine d'enseignement, de recherche et de vie : la ruralité, ses lieux, ses activités, ses artisans, femmes et hommes de courage et de détermination, ses angoisses, son désarroi, ses espérances;

À la population de Saint-Mathieu-de-Rioux qui nous a si chaleureusement et généreusement accueillis en 1979;

À Jacques Proulx, initiateur des États généraux du monde rural et président-fondateur de la coalition Solidarité rurale du Québec jusqu'en 2008;

À la mémoire du Professeur Charles Christians du département de géographie et d'études rurales de l'Université de Liège en Belgique, qui m'a fait partager, à titre de directeur de thèse, sa passion et son engagement pour le monde rural actuel tout au long de ma recherche doctorale;

À tous ceux qui ressentent cette intuition, cet instinct, cette passion pour cette nécessaire renaissance des milieux ruraux québécois.

Remerciements

Merci à mon éditeur, Victor-Lévy Beaulieu des Éditions Trois-Pistoles, pour l'intérêt manifesté dès les premières ébauches de ce projet de livre et pour ses encouragements tout au long de son élaboration.

J'ai apprécié le grand respect que vous témoignez à vos auteurs et l'implication que vous leur réservez dans toutes les étapes qui conduisent à l'édition.

Merci aussi pour le long travail fastidieux de révision du texte.

Merci pour votre accueil dans votre grande maison de Trois-Pistoles, ses bibliothèques boulimiques de livres, de revues et de documents divers, ses jardins luxuriants, la fermette adjacente où font bon ménage chevaux, moutons, chèvres, âne, poules, chiens et chats.

Merci pour ces moments privilégiés de conversation sur la littérature d'ici et d'ailleurs et pour ces incursions dans l'univers de Jean-Sébastien Bach pour qui nous partageons la même admiration, la même ferveur.

Notes aux lecteurs

Une des tâches les plus complexes dans la préparation de cet ouvrage aura été le choix des textes et extraits de textes. Comment réduire à un millier de pages une production de plus de quatre mille pages dont l'essentiel est articulé, en temps réel, à une évolution qui s'est poursuivie sur quarante ans ?

Après avoir inventorié et classé les documents disponibles, (un grand nombre n'étaient pas numérisés, d'autres ont été retrouvés sur Internet et à d'autres sources de documentation), il fallait choisir. Choisir ceux qui relateraient au mieux le chemin parcouru, à titre de témoin et d'acteur d'une ruralité en mutation et, parallèlement, d'un cadre institutionnel à inventer pour faciliter l'émergence puis l'encadrement de la nouvelle ruralité.

La période à couvrir était longue, les étapes qui s'étaient succédées avaient été d'une rare effervescence, et la compréhension des problématiques en cause avaient généralement requis des analyses détaillées. Les résultats et les propositions d'interventions présentées dans des rapports d'études, des articles, des contenus de cours ou des notes de conférences, ne pouvaient être radicalement tronqués et réduits à quelques paragraphes sans que ne soit affaiblie leur portée. Il fallait pourtant couper dans les textes, abandonner certains thèmes ou épisodes de ce long parcours, pour ne conserver que les matériaux les plus significatifs de cette « passion du rural », dévouée à la compréhension du Québec rural contemporain, de sa pluralité et de ses profonds bouleversements.

Généralement, tous les éléments d'un texte sont inter-reliés; supprimer un ou plusieurs d'entre eux porte atteinte à la cohérence et à la rigueur de la démonstration. Cette entreprise de synthèse fut donc une opération délicate qui, au final, se concrétisa par un nombre plus limité de textes retenus, que par des coupures drastiques sur un plus grand nombre de documents.

Le lecteur attentif remarquera la répétition de certains propos à travers les textes présentés. Les auditoires n'étaient pas les mêmes, d'une part, et le désir de convaincre obligeait à reprendre, dans la durée, certains éléments des démonstrations et argumentaires développés, d'autre part. N'est-ce pas d'ailleurs le propre d'un enseignant de répéter, de dire mieux et autrement, pour être bien compris du plus grand nombre et, idéalement, de convaincre?

> « Répétez, dit le maître. Deux et deux quatre, quatre et quatre huit, huit et huit font seize », écrivait Jacques Prévert dans ce merveilleux poème : L'oiseau Lyre.

Par ailleurs, si les premiers cadres de ma réflexion ont été ceux de mes enseignements, de ma recherche et de mes expériences à côtoyer le monde rural, mon action comme conférencier, formateur, consultant, auteur, observateur et acteur en milieu rural, aura contribué largement à nourrir cette réflexion, à la documenter et à l'enrichir.

Poursuivant durant toutes ces années (1967 à 2000) la mission d'enseignant universitaire, le désir de contribuer aux changements sociaux fut très certainement ma principale motivation. Pour y arriver, trois rôles m'apparaissaient absolument nécessaires : 1) comprendre le mieux possible et transmettre adéquatement le champ de connaissance de mon domaine de spécialisation ; 2) avoir un regard critique sur les enjeux de la société et les politiques proposées et mises en œuvre pour favoriser les progrès de cette société ; 3) maîtriser suffisamment la dynamique des problématiques étudiées, les théories sous-jacentes et les expériences étrangères en ces matières, pour pouvoir contribuer à l'élaboration de solutions en termes de politiques, projets de lois, stratégies et plans d'action. Comme je le répétais souvent à mes étudiants et dans des échanges avec des collègues : « Nous ne sommes pas là pour perpétuer le système, mais pour le bonifier ou le changer au bénéfice de la société ».[1]

J'aime la littérature, la création littéraire, j'éprouve une véritable dévotion pour les écrivains. Malgré des années de labeur à rédiger, je ne fais pas œuvre littéraire. Les sujets s'y prêtent mal, pourrais-je invoquer pour ma défense, et le style d'écriture qu'impose la production académique ne favorise pas particulièrement le phrasé littéraire. Mais le véritable talent peut transcender ces réalités et contribuer à alléger la rigueur du propos. À défaut de ce talent, je me suis toujours efforcé de rendre le texte limpide, luttant contre le caractère hermétique qui caractérise trop souvent la production scientifique.

Cet ouvrage n'est ni « glamour », ni limité à un cercle d'initiés partageant une langue qu'eux seuls sauraient déchiffrée. Il relate un parcours universitaire qui se conjugue avec des choix de vie personnels et l'évolution récente de la ruralité au Québec, incluant la mise en place, pièce par pièce, des lois et politiques, reconnaissances officielles et structures d'intervention, à la fois pour protéger le Québec rural et assurer son développement et sa pérennité.

Deux styles de caractères sont utilisés dans cet ouvrage: italique et régulier. Le style italique est employé dans tous les textes qui introduisent les chapitres ou les concluent, et dans certaines notes de bas de pages. L'emploi des caractères en italique signifie qu'il s'agit de textes ou de paragraphes nouveaux, écrits pour introduire les chapitres dont le corps principal est construit à partir de textes « anciens » présentés en caractères normaux.

[1] C'était un leitmotiv que nous partagions Georges Anglade et moi, entrés tous les deux à l'UQAM l'année de sa fondation en 1969. Georges a péri avec son épouse Mireille lors du séisme survenu dans son pays natal, Haïti, le 10 janvier 2010.

Dans les passages autobiographiques (chapitres I, II et III et l'Épilogue) et les présentations de chapitres (textes en italique), j'écris à la première personne du singulier. J'ai eu du mal à me faire à cette forme d'écriture, mais je m'y suis finalement décidé car elle permet une relation plus intime, plus vraie avec le lecteur, se distinguant de la forme plus formelle de l'écriture « académique ».

En terminant, je voudrais mentionner qu'un noyau compétent et dévoué de professeurs-chercheurs des universités du Québec, a contribué aux efforts déployés ces quarante dernières années pour développer ce champ d'étude que représente la ruralité québécoise. Des contributions remarquables ont ainsi été apportées en termes de connaissances, d'outils techniques, de structures administratives et politiques, pour une réappropriation et un plein épanouissement de cet autre Québec trop longtemps négligé. Je signalerai quelques-uns d'entre eux avec lesquels il m'a toujours été agréable de travailler : Mario Carrier, Serge Côté, Hugues Dionne, Clermont Dugas, Christiane Gagnon, Bruno Jean, Danielle Lafontaine, Marc-Urbain Proulx.

P.S. : Cette version numérique du tome 1 préparée pour diffusion sur certains sites internet, dont celui de la coalition Solidarité rurale du Québec, présente le texte intégral de l'édition papier publiée aux Éditions Trois-Pistoles en septembre 2011. Aucune modification n'a été apportée outre le curriculum vitae présenté à l'annexe 1 qui a été mis à jour en date du 20 mai 2014.

Suite à une entente convenue avec les Éditions Trois-Pistoles, cette version numérique est libre de droits.

Les personnes désireuses de se procurer ce premier tome dans la version papier pourront contacter Les éditions Trois-Pistoles au numéro de téléphone suivant : 418-851-8888. Site web : http://www.editionstrois-pistoles.com/

B.V.

Le monde rural dont nous parlons n'est plus le monde rural ancien tout occupé à des activités traditionnelles comme l'agriculture ou la pêche. Ce monde rural, ce chapelet de villages n'est pas en attente de devenir urbain. Nos villages ne sont pas des villes plus petites. Ils sont autre chose, autrement.

Jacques Proulx

Le débat sur l'avenir des espaces ruraux se confond souvent avec le débat sur l'agriculture; comme si le développement de celle-ci entraînait nécessairement l'occupation et l'aménagement de ceux-ci. Les agriculteurs ne sont pas seulement devenus un groupe minoritaire dans la société globale; ils deviennent un groupe socioprofessionnel parmi d'autres en milieu rural même. Il faut penser une nouvelle articulation entre espace, économie et société.

Bertrand Hervieu

Travailler avec les hommes
exige avant tout, la vertu de persévérance.
Recommencer tant que c'est nécessaire, sans perdre espoir.

Rudolf Rezsohazy

Préface

À l'automne 2004, je reçois un appel téléphonique pressant. Roger Dupuis, un citoyen de Saint-Roch-des-Aulnaies que j'avais connu au milieu des années 1970 était sur son lit de mort. À ma plus grande surprise, celui-ci insistait pour que je passe le voir au centre palliatif Michel-Sarrazin de Québec. On m'avait avisé qu'il n'avait plus que quelques heures à vivre. Je n'avais pas revu l'homme depuis fort longtemps, une trentaine d'années. Roger était un pépiniériste horticulteur professionnel issu d'une célèbre lignée de grainetiers qui avait diffusé depuis le dernier quart du X1X e, partout à travers le Québec, un catalogue de semences couru. Le grand-oncle avait conçu les jardins du Château Menier à l'île d'Anticosti et signé grand nombre d'aménagements paysagers pour des résidences somptueuses de la Côte du Sud et du Bas-Saint-Laurent, des pays ruraux prospères animés de stations de villégiatures mémorables. En ressassant mes souvenirs, je me suis rappelé nos premières rencontres vers 1975, son projet de créer à Saint-Roch un Village du Bas-Canada autour d'un noyau issu du Régime Seigneurial comportant manoir, moulin banal, résidence du meunier, tout cela dans un cadre enchanteur, en bordure d'un gros ruisseau et du Saint-Laurent. Bien sûr, les bâtiments nécessitaient tous une bonne restauration, même chose pour les jardins. Mais Roger et plusieurs de ses concitoyens étaient prêts à s'atteler à la tâche, trouver le difficile financement pour acquérir ces biens et passer à l'action.

Son rêve dépassait la mise en valeur du noyau seigneurial. Roger voulait restituer un village d'antan, sorte de réponse au Village du Haut-Canada, en Ontario. Il voulait créer, comme on l'a fait en Suède ou aux États-Unis à plus d'une centaine de sites , un village traditionnel québécois hérité de la Nouvelle-France, dominé par l'église entourée du presbytère, du cimetière, des écoles, agrémenté de chapelles de procession à chaque extrémité du village, boutiques de forgeron et de maréchal-ferrant, atelier de voiturier, de cordonnier …, maisons du notaire, du médecin, le marchand-général, enfin de toutes les composantes de la société rurale protohistorique. Roger Dupuis était bien conscient qu'en 1975, le monde rural québécois amorçait une ère de bouleversements sans précédents, et que rapidement, le paysage champêtre et le rythme de vie des campagnes allaient être bouleversés. Dans sa genèse du monde agricole, l'interprétation du régime seigneurial et du système de rang définissant le cadastre, marqué à toutes les croisées de calvaires et de croix de chemin, seraient mis en évidence. Avec cette sorte de musée de l'habitat rural, toutes les dépendances autour de la maison à cour ouverte inscrites dans les différents styles, granges-étables typiques de chaque région, fournils, cuisines d'été, caveaux à légumes, boucanières, remises à voiture, bergeries, hangars à bois, laiteries…, devaient trouver leur place sur de véritables fermes, montrant outils et techniques qui ont forgé notre pays depuis quatre siècles. C'est un euphémisme d'affirmer que le Québec moderne

est né du monde rural. Roger voulait nous en montrer le berceau et l'interpréter, révéler par les campagnes et ses activités tout le sens enraciné du pays. Il faut dire qu'à l'époque, la ville était partie à la conquête du patrimoine des campagnes et qu'il y avait un intérêt fulgurant pour tout objet qui nous reliait aux gestes créateurs des aïeux qui avaient mis la terre à leur main.

Je suis entré dans la chambre à pas feutré, partagé entre un sentiment de tristesse, de respect pour l'aîné au crépuscule de sa vie et de mystère des circonstances. Après avoir fraternisé sur le temps passé, l'homme d'une grande pâleur m'a demandé en souriant si je trouvais que ses élans de conservation patrimoniale pouvaient être considérés comme une belle contribution à sa société et au pays français. Il voulait l'entendre de ma voix, il voulait en somme que le professeur d'université lui confirme que sa vie n'avait pas été inutile et que le projet qu'il mûrissait secrètement depuis son enfance, restaurer le domaine seigneurial de son coin de pays, il l'avait mené à terme, que cette action était méritoire. Je l'ai reconnu avec tendresse. Roger Dupuis s'est éteint dans les heures qui ont suivi.

On n'a pas réalisé le village du Bas-Canada, mais le noyau seigneurial du Village des Aulnaies demeure un véritable joyau ouvert à tous. Il faut s'y arrêter, parcourir ces espaces de découvertes émouvantes et saluer la mémoire de celui qui voulait qu'on reconnaisse jusque sur son lit de mort, sa sensibilité à l'histoire et sa fierté d'appartenance à sa nation dans la mise en valeur de la première version de notre ruralité. Cette ruralité était originale, décentralisée, régionalisée et pourtant bien en réseau de commerce et d'échanges avec les autres régions du Québec, par cabotage sur le Saint-Laurent puis par chemin de fer. Le Québec du temps a connu des milliers de Roger Dupuis qui ont mis en valeur un patrimoine agricole et prêché par l'exemple de nouvelles façons de retourner à la terre bénie et la rendre profitable.

La décennie de 1960 en fut une de transition pour le monde rural. Sur le plan agricole, la petite ferme laitière diversifiée inscrite dans un schéma plus ou moins autarcique ou à marché restreint n'est plus rentable. De 1970 à 2010, à peu près les deux tiers des 100,000 producteurs du Québec disparaissent dans des regroupements d'unités agricoles plus profitables, dans des abandons et des transferts de population rurale vers la ville, dans un changement de statut professionnel des propriétaires terriens dorénavant enrôlés dans le schéma industriel galopant à proximité, en pleine campagne ou à une courte distance des anciens établissements. Partout, les centres urbains se mettent à grignoter des espaces contigus souvent de grande fertilité au profit de couronnes de bungalows, les banlieues poussant comme des champignons et s'organisant en nouvelles paroisses. Des milliers de boisés et de terres, de maisons de village, de fermes de petits gabarits le long des routes principales ou retirées dans un rang deviennent tout à coup disponibles sur le marché. Les pays agricoles éloignés comme la Gaspésie avec ses patrimoines agro-marins, la Sagamie, l'Estrie, l'Abitibi-Témiscaminque seront

particulièrement meurtris par cette saignée et ces exodes, au profit de la grande ville, de Québec la capitale mais surtout Montréal, la métropole du pays québécois, grand carrefour économique, social et culturel.

Dans ce bouleversement majeur du monde rural, le Bas-Saint-Laurent et la Gaspésie en particulier vivront des heures noires. Des villages agro-forestiers entiers de l'arrière-pays seront fermés, les chemins publics retirés des services de voiries, les populations relogées, maisons et dépendances brûlées parfois à la vue des exilés, à peine montés dans les camions de déménagement. L'abandon de la pêche côtière au profit d'une pêche hauturière exigeante en investissement, l'extinction de certaines espèces comme la morue qui avait fait le pain et la gloire de la péninsule depuis des siècles, les politiques sauvages du Bureau d'Aménagement de l'Est du Québec qui pousseront à l'abandon des quais et des infrastructures locales des pêcheries, conduiront à de véritables tragédies humaines collectives savamment planifiées –Forillon par exemple–, des tragédies que notre cinéma documentaire libre dénoncera avec force malgré une censure sournoise. L'opinion publique sensibilisée viendra s'en mêler et poussera les politiciens à mettre fin à leur vision étriquée du développement. J'ai participé à cette réflexion dénonciatrice dans quelques films en donnant la parole au petit monde. J'ai suivi à la camera des ventes à l'encan de fermes en faillites où toujours, le producteur, un solide gaillard, fond en larmes quand arrive le temps de se séparer de son cheptel, des bêtes de race, un patrimoine hérité de son père et de son grand-père. Des circonstances insupportables!

Au cours des quarante ou cinquante dernières années, la dynamique de la ruralité québécoise ne s'est pas faite que de départs, d'abandon et d'exils, les mouvements de la ruralité sont rarement une voie à sens unique mais plutôt une bonne route à deux voies. Chez nous, comme partout ailleurs dans le monde, la place laissée libre par une population vieillissante, usée et sans espoir d'un avenir prometteur, malgré toutes ces vies et ces générations d'arrache-cœur en milieu parfois hostile, la place laissée libre dis-je, sera lentement reprise par de nouveaux arrivants venus principalement des villes et une faible partie, de l'immigration.

À partir des années 1960, la jeunesse nord américaine tombe totalement sous les charmes et la séduction de la terre et des campagnes. Le rythme de vie, le stress de la consommation et la pollution des villes, la mobilisation pour la guerre au Vietnam convoquent à un mode d'existence plus humain, « Peace and love », « Small is beautiful », lance la jeunesse étatsunienne, autant de slogans entonnés en Europe comme sur les rives du Saint-Laurent et de ses grands affluents… Donnez-moi de l'oxygène, des paysages naturels, de la quiétude, un contact intense avec la nature, de l'air et de l'eau pure, des fruits et des légumes frais, une échelle de convivialité généreuse et libre qui touche tous les aspects de la vie dont l'amour entre les individus et l'éducation de ses enfants. Toute une série d'ouvrages scrutant le passé autarcique des anciens inondent le

marché et enseignent l'art de vivre à la campagne en toute simplicité volontaire, de la construction de la maison aux cultures et aux élevages pointus. Les plus convaincus s'organisent en commune. Pour une grande majorité, le choix d'une maison de campagne plus ou moins éloignée de la ville servant de résidence principale devient la réponse adéquate à ce questionnement existentiel marquant les débuts d'un temps nouveau.

À cette redécouverte et cette promotion idéologique des plaisirs simples de vie de famille à la campagne, il faut ajouter chez nous, au Québec, un élan de ferveur nationaliste sans précédent qui milite et amplifie l'invitation d'un retour à la terre. On ne chante plus seulement avec la Bonne chanson « qu'au fond des campagnes, il fait bon rester », que « les gens de la campagne ignorent leur bonheur »… mais le poète nous rappelle que « les blés sont murs », que « la terre est mouillée » et si t'as compris, le pays est à portée de main. La souveraineté du Québec, comme c'est le cas pour toute nation consciente de sa maturité et de sa force, devient le grand projet de société, le rêve d'une génération politisée. Un pays français enraciné dans la terre où des hommes au regard bleu montent la garde…

Dans cette Révolution tranquille construite sur la quête d'identité collective, la fierté de ses origines se tourne d'abord vers le monde rural. Pendant près de 350 ans sur les quatre siècles de son histoire, le Québec a été avant tout un pays essentiellement agricole et rural. C'est à la campagne que les aïeux ont mis au point une maison ajustée à la cadence climatique des étés et des hivers ; c'est dans le monde rural que les transports d'hiver se sont précisés : dès le début du XVIII^{e} siècle, on retrouve la carriole dans les inventaires après décès. Même inventivité dans le costume toujours enrichi des legs amérindiens, dans la conservation des aliments pour rendre confortables les hivers de neige et de froidure, dans la prévoyance de la saison froide pour le cheptel nourricier et les chevaux frileux, dans mille et une choses qui rendent la vie domestique et sociale acceptable, même le cadastre par son système de rang qui favorise un voisinage à proximité, rassurant et convivial, tous ces traits de la culture et de l'économie seront mis au point principalement à la campagne, pensés pour le pays neuf et améliorés au fil de générations pleines d'ingéniosité. Quand on additionne à ces éléments la cuisine, la croyance et le sacré, le sens de la fête et les rites de la vie, la vaste culture populaire originale, on vient de signer son espace, d'inventer son pays. Savoir qu'on a inventé un pays ensemble demeure quelque chose de drôlement stimulant pour avancer, pour foncer dans l'avenir avec assurance. C'est de la France, des îles britanniques et de nos voisins du sud qu'on tirera le meilleur des grands couloirs culturels et qu'on réinventera la roue, à notre goût et à notre manière. Nous sommes aujourd'hui le résultat de cet apprentissage.

Dans ce contexte, toutes les maisons anciennes, tous les patrimoines agricoles encore utilisables seront objets d'une véritable chasse. Et la distance de son milieu de travail n'arrêtera personne, la brûlure à l'environnement n'étant pas prise en compte dans cette période euphorique, la plus fertile et la plus audacieuse sur tous les plans dans

l'histoire de notre nation. Une heure, deux heures de route et plus, selon le mode d'occupation du sol deviendront des rituels acceptables pour le bonheur de se retrouver ensemble quelques jours, ou tous les soirs, dans sa chaumière accueillante et libératrice. Les plus chanceux tireront le gros lot à une trentaine de minutes de leur lieu de travail. Le Québec deviendra ainsi un vaste chantier de restauration et de mise en valeur de l'habitat rural ancien. Même les plus riches vont préférer une demeure traditionnelle pleine de sens à une maison d'architecte inscrite dans la modernité qui pourrait offrir des intérieurs plus fonctionnels et s'ouvrir plein la vue sur le paysage et sur les champs. Les artistes et les célébrités des arts et de la culture vont donner le ton. Vigneault, Ferland, Léveillé, V-L. Beaulieu, Garneau, Carle, Desrochers, Butler, tout le monde voudra toucher du vrai bois, de la vraie pierre, vivre en famille autour du bon vieux poêle à bois ou devant le foyer, tout le monde va se mettre au décapage des carrés en quête de la vérité originale des œuvres patrimoniales qu'on traite dans le plus grand respect, retrouver la patine et le coup de rabot de l'ancêtre. Et l'émerveillement devant les charpentes sophistiquées qui craquent au vent, tous ces greniers recyclés en bureaux de travail, en bibliothèques, en dortoir. Dans certains colloques, des experts vont discuter fort sur les types de clôtures en perches de cèdre au pays, et des ethnologues respectés vont nous entretenir le plus sérieusement du monde sur l'art ancien de réaliser une blague à tabac avec une vessie de porc.

Plusieurs vont vivre à différents degrés le syndrome du domaine. Opter pour de grands espaces en propriété –cela ne manque pas au pays du Québec–, habiter une bonne maison d'époque restaurée selon les règles, une maison de sens avec une âme enracinée, montrer des dépendances toujours bien entretenues, marcher son bois dans des sentiers propres ou un vaste potager entouré d'arbres fruitiers, de jardins fleuris, les plus mordus construisant leur four à pain ou creusant un étang à truites bien ensemencé.

C'est dans ce cadre bucolique nouveau que des milliers d'enfants vont grandir sur la terre, s'initier aux valeurs du monde rural, développer un heureux voisinage avec de vrais cultivateurs toujours là pour prêter généreusement conseils et coups de main, des enfants qui vont participer à certaines pratiques agricoles tentées avec plus ou moins de succès par leurs parents. Et toujours, il y aura le plaisir des animaux de ferme, ces compagnons de tendresse et de douceur, véritable thérapie à notre mode de vie souvent désespérant. La terre renaît! Plusieurs décrocheurs urbains vont établir des fermes, des cultures, des élevages originaux rentables et durables, réanimer tranquillement la ruralité…

Moi aussi, je le voulais mon domaine. En 1975, j'avais 33 ans, j'ai acheté deux érablières parallèles sur la route de Saint-Charles-de-Bellechasse, avec cabane à sucre et une parcelle de terre, de l'autre côté du chemin, pour contrôler tout un secteur de cette belle campagne dans la vallée de la rivière Boyer. Rien ne m'arrêtait. J'y ai amené à mes frais un kilomètre de lignes électriques et construit une maison bien inscrite dans la

modernité tout au cœur secret de cette forêt enchantée. Il fallait marcher ce boisé centenaire en automne, le parcourir en raquette l'hiver et voir le boisé renaître à chaque printemps dans la magie de la fête aux sucres. L'érablière était en fermage. J'avais été séduit par le site plusieurs années auparavant et je rêvais de m'y établir, d'y fonder une famille. Mon associé du temps, l'architecte-urbaniste Gilles Vilandré, en a signé les plans. Cela faisait un bon bout de temps que nous discutions du renouvellement de l'architecture domestique et Gilles, un immense érudit de plusieurs années mon aîné, connaissait bien l'histoire glorieuse de notre bâtiment, notre façon séculaire d'habiter. J'y ai donc construit une maison nouvelle, bien québécoise, loin de la copie, un carré fenestré ouvert aux espaces et à la lumière, un projet révélé dans des revues de prestige du temps comme Force et Décormag, à la surprise de tout le monde qui s'attendait à ce que l'auteur d'ouvrages sur le patrimoine rural vécût dans une maison centenaire à l'île d'Orléans. Si dans mon cas, le domaine s'est élaboré dans le souffle de la création –j'ai toujours vu le passé comme une source d'inspiration sur l'adéquation à son milieu– dans la majorité des cas, il a été mené dans un élan minutieux de conservation patrimoniale et de restauration selon les règles de l'art. Ce sont avant tout ces particuliers sensibles au pays et à la campagne qui ont protégé et constitué à leur frais notre patrimoine national, objet aujourd'hui de grande fierté.

À partir de 1970, pour documenter l'intérêt collectif, des dizaines d'auteurs se sont mis à l'étude du monde rural ancien. Des centaines de publications, de films documentaires et de séries télévisuelles diffusées à des heures de grande écoute, sont venus appuyer et renforcer ces élans de valorisation de notre passé agricole et rural. J'ai été un de ces propagandistes du rythme rural traditionnel. On avait déjà connu une telle dynamique sociétale dans les années 1920 et 1930 –littérature, artisanat, métiers d'art, architecture domestique, racines françaises, patrimoine religieux– mais dans le dernier tiers du siècle, c'est le choix du mode de vie qui était remis en cause et l'ancien préféré au moderne. Le pays portait une immense soif de mieux connaître et saluer l'ancêtre. Et une volonté ferme de dresser des inventaires sur tout, de publier et diffuser, de multiplier et décentraliser les musées, comme si on arrivait à la fin d'un monde et qu'un nouveau se préparait. On sentait l'urgence de ramasser certains éléments de sens définisseurs d'identité avant leur disparition prochaine, musique et danse traditionnelle, contes et légendes, langues régionales, us et coutumes, architecture domestique, arts et métiers, techniques de toutes sortes, relations avec le sacré, le rôle toujours caché des femmes…

Les années 1970 à 2000 ont été celles des grands inventaires, de la mise en boîte et en réserve de ce qui a fait le pays. Mon collègue et ami, feu Robert-Lionel Séguin, s'est particulièrement intéressé à l'équipement traditionnel de la ferme. Et on va bientôt découvrir que plusieurs québécois ont apporté une riche contribution au renouvellement technologique de l'agriculture dans le dernier tiers du XlX^{e} siècle et au XX^{e}, en proposant de nouveaux équipements mécaniques, par exemple, les Desjardins à Saint-André de

Kamouraska, Bélanger à Montmagny, Moody à Terrebonne pour n'en citer que quelques-uns ayant manifesté une grande inventivité. Et le célèbre moteur stationnaire Robertsonville. La Semaine verte de Radio-Canada va suivre ce mouvement de saisie du passé des campagnes et de l'agriculture. Et une de mes séries de films rassemblée sous l'étiquette « Un pays, un goût, une manière », plus d'une trentaine de documentaires sur ce passé glorieux et glorifié sans cachette dans nos scénarios, des œuvres diffusées à trois reprises en temps de grande écoute entre 1979 et 1984 à la télévision fédérale, joueront un rôle certain dans la découverte et l'acceptation fière d'une ruralité historique québécoise invitante. Une façon d'expliquer le sens du choix du milieu de vie par des milliers de nos concitoyens.

« Le rang », « La terre et la seigneurie », « L'autarcie », « Le temps des carrioles », « La maison ancienne », « La conservation des aliments », « Le chauffage domestique », « Le poêle à bois », voilà quelques titres de cette série fort populaire en son temps. Trois films furent consacrés aux granges-étables historiques encore bien présentes dans notre paysage rural à l'époque. L'un d'eux s'attardait aux types de granges du Québec : les rondes de l'Estrie, véritables cathédrales de bois; celles à garnauds de Bellechasse; les granges octogonales du Saguenay-Lac-Saint-Jean; les granges à encorbellement de Charlevoix; les barraques à toit mobile des Îles-de-la-Madeleine; les granges à surcroit de la Beauce; celles à deux eaux de la côte de Beaupré ou à arcades de Portneuf; les granges à toit mansart… À la fin, bien planté devant un bâtiment couvert en chaume –j'en avais repéré une cinquantaine encore debout mais celui-là tenait par un immense poteau de téléphone qui épaulait un de ses murs pignons– je m'adressais directement aux téléspectateurs dans un lent zoom back qui dévoilait la bâtisse écréhanchée : « Tout ce que vous venez de voir en vrai, toutes ces cathédrales de bois qui ont construit le pays, vos enfants et les enfants de vos enfants ne les verront plus, sinon en films et en photos ». Et les granges anciennes sont presque toutes disparues du paysage rural dans l'effervescence des bouleversements agricoles des trois dernières décennies. Roger Dupuis avait raison, nous avions besoin d'un musée du bâtiment rural ancien. Il reste les films.

Le géographe Bernard Vachon est lui aussi très vite tombé en amour avec la campagne et le patrimoine rural. L'homme et sa compagne Francine Coallier, s'inscrivent dans la première vague de passionnés curieux et sensibles, émus par le passé glorieux et sain de l'habitant québécois. Ce professeur à l'Université du Québec à Montréal, natif de la métropole, s'est laissé séduire très tôt dans la vie par une première maison rurale ancienne dans les basses Laurentides, avant de se fixer définitivement dans le cinquième rang de Saint-Mathieu-de-Rioux, dans l'arrière-pays de Trois-Pistoles. La nostalgie et le romantisme allaient stimuler l'esprit scientifique du chercheur. Bernard, toujours bien épaulé par son épouse, a consacré sa vie professionnelle à scruter la dynamique contemporaine de la ruralité en même temps que je m'intéressais à la recherche et à la

diffusion de données sur notre patrimoine national. Deux cheminements croisés et complémentaires, conduits de façon indépendante mais animés de cette passion du pays rural, pour en perpétuer la mémoire et le savoir-faire, chez l'un, pour comprendre les forces de son renouvellement et la contribution indispensable de la ruralité nouvelle à la société québécoise moderne d'aujourd'hui, chez l'autre. Toutes les raisons énoncées précédemment justifiant ce choix collectif de vie que fut le retour à la terre –et à la campagne–, Bernard Vachon les a partagées avec sa génération. Les valeurs qu'il porte, les connaissances qu'il a acquises de ses observations et analyses, ici et à l'étranger, il les a transmises avec talent et générosité à des cohortes d'étudiantes et d'étudiants. Son engagement ne s'est pas limité au seul travail intellectuel et pédagogique, mais il a mis la main à la tâche en développant un élevage ovin et en soutenant une véritable ferme ressuscitée dans sa passion et celle de sa compagne dans un rang que les familles agricoles avaient déserté. C'est dans ce jardin que sa famille a grandi.

Depuis 1970, le monde rural a connu un immense brassage d'idées composé de moments forts et d'autres plus inquiétants. Bernard Vachon a été de tous les examens, de toutes les réflexions, de plusieurs évaluations gouvernementales et recommandations novatrices. À la saga sociopolitique de la ruralité québécoise récente sont associés les Jean Garon, les Jacques Proulx, les Jean Pronovost, les Laurent Pellerin, les Roméo Bouchard, pour n'en citer que quelques-uns. Centralisation, décentralisation, régionalisation, autosuffisance agroalimentaire, zonage agricole, politiques de développement rural, aide financière aux jeunes producteurs, planification et assistance à la relève, élevage intensif du porc, quotas, assurance stabilisation, contrôle du développement industriel sauvage en milieu rural (aluminerie de Deschambault, Rabaska), voilà autant de sujets qui ont accaparé la une de l'actualité, suscité d'âpres ou d'heureux débats, mobilisé les meilleurs analystes ou observateurs dans des colloques et des commissions gouvernementales pour redéfinir la ruralité, préciser une stimulante continuité, encadrer et promouvoir des processus de changement. Bernard Vachon était de tous les débats, sur toutes les tribunes, le verbe et la plume alertes.

La ferme s'est remodelée, l'occupation du sol des campagnes s'est diversifiée. Certains maraîchers et producteurs laitiers sont devenus de véritables PME en monoculture ou en élevage. L'agriculture biologique est passée dans les mœurs servie par de petits producteurs devenus autant de vigiles de leur milieu. La culture en serre connaît une croissance constante. Les terroirs gastronomiques et les cultures fruitières santé, certaines exotiques, les élevages d'espèces animales spécialisées, canard, oie, bison, agneau, wapiti et encore, font la fierté et la nouvelle identité des régions, suscitent des routes de saveurs et des haltes gourmandes, provoquent un agrotourisme économiquement profitable aux producteurs. Une association regroupe les plus beaux villages du Québec, une autre les auberges sympathiques. Ce tourisme encadré par les Associations touristiques régionales (ATR), exploite habilement les merveilles naturelles

de chaque pays dans le pays et les biens patrimoniaux de sens inscrits dans un réseau de gites du passant accueillants, toujours inoubliables pour leur hospitalité.

Et les terroirs! Fromages fins, petits fruits tel le sureau noir ou la framboise et le bleuet pour la confiture ou la gelée, l'amélanchier, le cassis, parfums et fines herbes, la lavande, pépinières et centres jardins dans leur vrai milieu, d'étonnants vignobles prometteurs, etc. Le monde rural se recycle, se recompose comme dit Bernard Vachon et explose de saveurs et de produits rencontrant les nouveaux éclairages de saine nutrition et d'aménagement paysager. Boulangeries et petits marchés s'organisent partout dans les villages pour le plaisir des palais et de l'économie locale. Abattoirs coopératifs. Et les urbains l'été et l'automne, prennent de plus en plus contact directement avec le petit producteur dans d'heureuses promenades de fins de semaine à la campagne pour remplir leur panier de fruits et de légumes familial, faire ses provisions d'hiver. Partout des relais champêtres, des tables raffinées courues, des centres de congrès et de réunion développés sous le signe de la relaxation dans des paysages verts et bleus émouvants, des sentiers nature, des pistes de cyclotourisme et de motoneige, des terrains de campings sauvages…

Et il y a davantage encore dans cette campagne « reconquise » et « recomposée » : elle participe à la fonction productive de la société par des activités désormais diversifiées et innovantes. Le télétravail ouvre toute grande la campagne et les travaux des champs d'échelle humaine à une nouvelle génération d'urbains prêts à se réapproprier la terre dans des pays où la nuit, on peut compter les étoiles pour se reposer de son ordinateur et contempler avec intelligence ses origines. En trente ou quarante ans, le monde rural est devenu un immense jardin composite, un espace de loisirs et de repos, un habitat pour vivre, un territoire gourmet-gourmand, un lieu de croissance et de régénérescence personnelle et collective, mais aussi une terre industrieuse de productions compétitives jouant maintenant à l'échelle planétaire. Tout cela, toute cette métamorphose en quelques décennies de nos propres vies, de notre génération. Quel élan! À travers son émouvante passion et son esprit scientifique, c'est ce que nous fait découvrir et comprendre le chercheur et pédagogue Bernard Vachon.

Cette réappropriation de la ruralité dans ses caractéristiques et sa dynamique contemporaine, permet d'être optimiste face à la mondialisation désincarnante et uniformisatrice. La compétition des marchés agricoles s'étend maintenant à l'échelle de la planète. Les supermarchés urbains d'alimentation négocient leur approvisionnement dans les cinq continents, indifférents à la pollution et au dérèglement climatique pernicieux pour l'avenir de l'humanité. Poissons, viandes, fruits et légumes, ce qui nous nourrit, soutient notre santé, provient de partout dans une mise en marché où l'étiquetage et les renseignements sur la provenance et les modes de production sont déficients et insupportables. Au Québec, le commerce au détail des supermarchés est entre des mains étrangères : la marge de profit conduit les achats de gros sans considération de la proximité des milieux ruraux. Qu'il suffise de signaler que le pain, base de l'alimentation

chez nous, appartient à plus de 80% à des intérêts étrangers. Nos boulangeries doivent lutter fort pour se tailler une place et payer cher l'étalage en magasin afin de pouvoir offrir leur produit santé copié et graphiquement plagié dans l'emballage. L'autosuffisance alimentaire devient de plus en plus un mythe et nos producteurs sont contraints aux drastiques lois de la concurrence. Au rêve d'indépendance succède l'inquiétante dépendance et le contrôle soumis.

Bernard Vachon a choisi de réfléchir à tous ces enjeux de fin et de début de siècles. Dans son étude sociohistorique élaborée dans le souffle de la géographie humaine fondamentale axée sur l'occupation et l'aménagement du territoire, il définit la genèse de cette renaissance de la ruralité dans les années 1960-1970, en retrace l'histoire, marque les grandes étapes à la fois comme observateur scientifique et comme participant à part entière. Le travail est admirablement écrit. La plume est alerte, le verbe précis, la lecture engageante. L'ouvrage, malgré son volume et sa densité, se traverse avec bonheur même si par moments, les résumés et analyses d'époques pourraient devenir fastidieux. Le style tout en douceur et en nuances traduit une personnalité sensible qui sait habilement louvoyer entre l'académisme de la raison et le langage poétique du cœur de celui qui aime la terre et ses habitants.

Ce livre se présente comme une grande chronique de la ruralité à une époque effervescente et dynamique menée en parallèle avec le journal personnel d'un professeur-chercheur- cultivateur dans sa vie professionnelle et familiale, l'arbre de vie d'un passionné engagé, maître de recherche et de conférences, conseiller d'État à l'occasion. L'ouvrage apparaît aussi comme une somme fouillée, élaborée pour documenter l'histoire récente de la ruralité et du territoire national à un tournant majeur de notre évolution et de notre cheminement collectif. L'avant-propos justifie le projet, l'introduction découpe bien les étapes de la démonstration et les sources de la synthèse, les vingt-trois chapitres présentent en autant de thèmes le parcours d'un chercheur tenace et infatigable qui construit par ses enseignements, sa recherche, ses avis, ses critiques, ses publications, la science de la ruralité pour une meilleure compréhension et appropriation du Québec rural moderne, l'épilogue nous projette la vision d'avenir d'un savant réfléchi, documenté et enraciné. Un ouvrage remarquable, monumental (les trois tomes font plus de 1 500 pages), marquant.

Ce livre demeure en fin de compte le testament d'un homme qui a vécu intensément la ruralité québécoise dans la période la plus dynamique de l'histoire du Québec moderne. Quel regard, quelle vision, quelle assurance des voies à suivre. Je me demande si les gens en autorité sont assez allumés, ouverts et assez passionnés du pays et de sa ruralité pour s'engager dans les voies lumineuses qui sont ici proposées comme des pieds de vent, après une vie d'observation et d'enquêtes, de réflexion et d'analyse scientifique, de maîtrise du sens historique de notre occupation du sol, des activités qui

s'y succèdent et des paysages de nos campagnes si révélateurs de notre identité que façonnent à la fois la richesse de nos traditions et la créativité du modernisme.

Ce premier tome d'une série de trois, vous entraînera, chère lectrice, cher lecteur, dans un univers mal connu mais combien important et porteur de promesses pour l'avenir du Québec. « Le puissant désir de campagne » qui souffle sur notre société porte des scénarios inédits d'occupation du territoire et de relations ville-campagne pour les prochaines décennies. Après la lecture de ce premier tome, vous vivrez dans l'impatience de la parution des tomes 2 et 3.

Michel Lessard, Ph.D., historien,
Professeur titulaire associé
Université du Québec à Montréal,

Le 13 juillet 2011 à Lévis, jour béni du centième anniversaire de naissance de ma mère Maria Poulin, institutrice, une fille de la Beauce rurale d'une famille de vingt enfants. (Sa mère, Zélie Tardif, nous a quittés en pleine lucidité en 1976 à l'âge de 104 ans. L'air de la campagne…).

Avant-propos

Pourquoi ce livre ?

Le besoin d'écrire ce livre s'est imposé dix ans après que j'eus pris ma retraite du département de géographie de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), en septembre 2000. Trente-deux ans d'enseignement et de recherche consacrés à l'aménagement et au développement du territoire, principalement appliqués aux espaces ruraux. Trente-deux ans aussi d'observation, de vie et d'implication en milieu rural.

Le 6 décembre 2001, le gouvernement du Québec adoptait la Politique nationale de la ruralité : c'était l'aboutissement d'un long parcours à la fois social, économique et politique pour le monde rural. Mais tout n'était pas gagné pour autant, car si cette politique marquait une étape majeure dans le destin rural du Québec, les réalités concernées étaient loin d'être toutes bien comprises et les bénéfices escomptés n'allaient pas se concrétiser sans difficultés. Les approches, les attitudes et les mécanismes d'application susceptibles de conférer à cette politique l'ampleur et l'autorité que la hauteur de ses ambitions requérait, restaient, pour la plupart, à définir ou à consolider. Vis-à-vis toutes ces tâches à accomplir je n'étais pas indifférent.

Et tant de sujets, tant de lieux où exercer une action, m'interpelaient.

Désormais libéré de l'enseignement et des autres responsabilités universitaires et ayant acquis une discipline de travail efficace, j'ai maintenu des activités académiques et professionnelles ponctuelles durant dix ans, des activités s'inscrivant dans le prolongement de celles qui avaient jalonné ma carrière universitaire : conférences, rédaction d'articles et de chapitres de livres, enseignement et missions d'expertise à l'étranger, consultations professionnelles, etc.

Au cours de l'hiver 2010, j'ai ressenti que le passage définitif à « une autre vie » était imminent. Mais comment faciliter ce passage qui allait nécessairement s'accompagner d'une importante fracture ? Le trait d'union serait un ouvrage relatant, à travers une sélection de textes personnels, l'évolution de la ruralité contemporaine et la lente et difficile reconnaissance au Québec de l'espace rural, comme lieu de travail et de vie à part entière, par opposition à la perception d'un espace résiduel, vestige d'une époque révolue et voué à l'extinction. Ce livre serait un regard synthèse sur le processus de mutation de la ruralité québécoise des quarante dernières années, tel que perçu, vécu et analysé tout au long d'un parcours à la fois universitaire, personnel et citoyen.

Démarré au printemps 2010, l'ouvrage a été construit à partir de matériaux divers accumulés sous formes d'écrits, de paroles et d'actions, de souvenirs, d'expériences et de réflexions, forgés au fil de toutes ces années d'activité universitaire et professionnelle ; antérieurement aussi, puisque ma passion pour le rural a pris naissance au cours de mon enfance, bien que citadin de naissance. Ouvrage construit enfin, à partir des expériences d'une vie familiale et citoyenne étroitement imbriquée dans ce parcours universitaire ; les choix de part et d'autre se rejoignaient, sans que je ne cherche à savoir lesquels influençaient lesquels.

Après avoir rassemblé, relu, et classé des masses de documents sous formes d'articles, de textes de conférences, de notes de cours, de cahiers de formation, de rapports de recherche et de missions, d'avis et de recommandations, etc., un fil conducteur s'est dégagé. Des éléments épars s'emboîtaient et se complétaient en une structure suffisamment unifiée et cohérente pour prétendre offrir un portrait à la fois descriptif, analytique et critique de ce dont a été faite l'évolution du Québec rural depuis les années '70. À travers ces documents, c'est l'enthousiasme, l'exaltation qui a resurgi. C'est *la passion du rural* qui était là, écrite dans ces cartables et qui, jusqu'à mon dernier souffle peut-être, continuera à couler dans mes veines et à animer, bien que sous d'autres formes, les années encore devant moi.

Ce fil conducteur, que je reconstitue à travers l'entreprise synthèse de cet l'ouvrage, est composé de cinq éléments : la prise de conscience d'un destin tragique annoncé ; la mobilisation autour du refus de la fatalité du déclin ; l'élaboration d'un nouveau « projet de société rurale » ; l'habilitation des milieux à s'approprier les processus de développement. Tout ce « chantier » stimule la réflexion politique à l'égard de ces questions et conduit progressivement à la mise en place d'un cadre institutionnel spécifique fait de politiques, de lois, de programmes à visées rurales et de structures décentralisées d'intervention (CLD, Solidarité rurale, les pactes ruraux, etc.) : c'est le cinquième élément.

Au cours de ces quarante années, les étoiles se sont alignées d'une telle façon que j'ai pu participer à cette transformation de la ruralité québécoise et à la mise en place du cadre institutionnel à la fois comme observateur, témoin, chercheur, formateur et acteur. Quelle chance!

Amateur de littérature et de musique classique, j'aime découvrir les auteurs et les compositeurs (notamment Bach et Schubert) dans leur environnement et leur temps, si révélateurs de la sensibilité de l'âme et du talent créatif. L'environnement et le temps qui étaient les miens, ont été d'une étonnante influence sur la singularité de mon parcours et la passion qui l'animait. Les premiers chapitres de l'ouvrage, qui revêtent un caractère autobiographique, tentent d'identifier les éléments dominants de ce contexte d'influence. C'est un exercice peu commun et périlleux mais qu'il m'apparaissait nécessaire de faire

pour une meilleure compréhension de la thématique générale du livre : la passion du rural.

Cet ouvrage est un retour sur le chemin parcouru à l'aide des mots témoins de leur temps, révélateurs de changements, inspirés d'une réflexion, porteurs d'une contribution parfois contestable et contestée, mais toujours honnête, franche et authentique.

Les textes et extraits de textes choisis sont généralement précédés d'une courte mise en situation décrivant pour chacun la nature du sujet traité, le questionnement auquel il tentait d'apporter des éléments de réflexion ou de réponse, le contexte politique ou socio-économique dans lequel il a été rédigé et les publics à qui il s'adressait.

La ruralité québécoise, cet autre Québec, est aujourd'hui une réalité reconnue comme partenaire de plein droit de la société québécoise en marche. C'est toutefois une réalité fragile face au géant urbain, économiquement et culturellement dominant. Bien que l'urbanité et la ruralité soient deux réalités distinctes, leur rapprochement et leur complémentarité accomplis au cours des cinquante dernières années, en font aujourd'hui les pièces aux contours souvent imprécis de la mosaïque globale de l'occupation et de l'utilisation du territoire québécois. À cette dimension de complémentarité s'ajoute celle des disparités territoriales, puisque les conditions démographiques, économiques et sociales présentent de profonds écarts depuis les régions centrales jusqu'aux régions périphériques. Autant d'enjeux et de défis pour des approches inédites d'aménagement et de développement rural.

Suis-je optimiste pour l'avenir des territoires ruraux ? Il est vrai qu'il n'y a plus que 28 900 exploitations agricoles pour l'ensemble du Québec (elles étaient près de 100 000 en 1950) et que les secteurs des pêches et de la forêt sont en crise. Il m'apparaît cependant que le Québec rural, recomposé par les forces de la modernité, échappera à un destin tragique annoncé en se faisant terre d'accueil pour le déploiement des multiples visages de l'économie nouvelle et lieu d'implantation de modes de vie non concentrés et souvent inédits. L'apport le plus significatif de cette économie nouvelle que devront saisir les territoires ruraux, est la diversification économique dans tous les secteurs, incluant l'agriculture à temps partiel. Le défi est de concilier les caractéristiques fondamentales de la ruralité –dont la part prépondérante des milieux naturels dans les affectations du sol– à celles de son nouveau « mode d'emploi ». Alors qu'elle se recompose sur la base de dynamiques démographiques, économiques et sociales en tout ou en partie nouvelles, la campagne doit voir à mettre à profit le potentiel de développement des tendances en cours, en évitant d'être façonnée par des forces et des représentations importées de la ville à défaut de modèles d'aménagement spécifiquement conçus pour la ruralité nouvelle (il y a ici un vide qu'il faudra s'affairer à combler).

Est-ce que tous les territoires ruraux du Québec, en fonction de leur géographie, de leurs ressources et de leur capacité innovante, pourront saisir le potentiel de redéfinition de la ruralité contenu dans le processus de modernisation de la structure économique et de réorganisation de l'occupation du territoire en cours ? Voilà la grande inconnue. Rappelons toutefois que le développement est plus affaire de volonté et de capacités humaines, incluant des politiques appropriées, que de géographie, d'infrastructures et d'aides financières, bien que ces paramètres pèsent dans l'équation. Pour des dizaines, sinon des centaines de communautés rurales, l'exode continu qu'elles ont subi au cours des cinquante dernières années, affectant tout particulièrement les jeunes tranches d'âge, aura considérément affaibli leur capital humain. Il faut espérer que l'attractivité des territoires ruraux reconquise saura régénérer ce capital et avec lui un nouveau dynamisme de développement.

Comme autre retombée, ce livre révélera peut-être à certains que la profession d'universitaire peut outrepasser le confort sécurisant du discours théorique hermétique, pour participer au débat public et politique et se prolonger même dans l'action de terrain.

Introduction

Comme il a déjà été mentionné, cet ouvrage est construit principalement à partir de matériaux produits tout au long de mon parcours universitaire et dans les onze années qui ont suivi (livres et chapitres de livres, rapports de recherche, textes de conférences, articles, notes de cours, etc.). Les documents retenus suite à une première sélection, ont été regroupés sous une vingtaine de thèmes qui correspondent aux préoccupations majeures qui ont nourri mes enseignements et ma recherche, tout autant que mon implication citoyenne. Au fur et à mesure de l'élaboration de l'ouvrage, l'élagage des textes s'est poursuivi, avec le double souci de ne pas sacrifier d'éléments majeurs de ce parcours dont se dégage un fil conducteur, ni de compromettre la cohérence et le sens du propos.

Dans les trois premiers chapitres, des éléments autobiographiques sont développés afin d'apporter un certain éclairage sur l'imbrication de ma vie personnelle et familiale dans mon cheminement universitaire et vice versa. Cette dimension autobiographique ressurgit occasionnellement et plus brièvement dans d'autres chapitres.

Les thèmes qui structurent l'ensemble de l'ouvrage sont présentés suivant un certain ordre chronologique. Celui-ci est déterminé par la date du premier texte présenté dans chacun des chapitres thématiques. Comme certains sujets ont donné lieu à des publications, des enseignements ou des conférences répartis sur plusieurs années, les contenus des chapitres qui leur sont consacrés se croisent dans le temps, ce que le lecteur pourra vérifier en consultant les références bibliographiques inscrites dans les notes de bas de pages.

Le premier chapitre s'attache à décrire certains épisodes et événements de mon enfance et de mon adolescence, qui ont été déterminants dans le façonnement de cette « passion du rural », qui allait se manifester après un « passage obligé par l'urbanité ». Ce passage est décrit au chapitre II alors qu'il est question des mes études de maîtrise en géographie urbaine à l'Université de Sherbrooke et de mes travaux de recherche doctorale en « Urban and Regional Planning Studies » à la « London School of Economics and Political Science » de Londres en Angleterre, ainsi que des publications auxquelles ils ont donné lieu.

Le chapitre III décrit mes années de vie rurale en famille au nord de Montréal (Saint-Hippolyte) et dans le Bas-Saint-Laurent (Saint-Mathieu-de-Rioux). Sur notre ferme du 5^{e} rang de Saint-Mathieu, nos activités agricoles gravitaient autour d'un élevage ovin de 125 brebis, d'un grand potager et de petits élevages pour les besoins de la famille. Les dix années bas-laurentiennes (1979-89), écoulées dans une région où plusieurs communautés

rurales sont aux prises avec de sérieux problèmes de dévitalisation économique et sociale, ont réuni les conditions d'un véritable laboratoire à ciel ouvert pour l'observation et l'analyse des problématiques rurales au Québec, et particulièrement celles des régions périphériques.

Les chapitres IV et V traitent successivement des premières lois d'aménagement du territoire (protection du territoire agricole et aménagement et urbanisme) et de la réforme municipale de 1979 qui créait les municipalités régionales de comté (MRC), tout en ouvrant des perspectives sur une décentralisation des pouvoirs au profit des collectivités territoriales. Saluée pour ses mérites fondamentaux, la *Loi sur la protection du territoire agricole* devint rapidement l'objet d'une critique sévère et récurrente pour son application laxiste dans la plaine fertile de Montréal, d'une part, et son acharnement à protéger des terres à faible potentiel agricole, souvent désertées par l'agriculture, dans des communautés en mal de développement, d'autre part.

Mon virage définitif vers les questions rurales est décrit au chapitre VI. Sont ici rappelés des colloques en développement rural qui ont constitué des événements phares dans ce virage, et surtout mes travaux de thèse de doctorat à l'Université de Liège en Belgique. Ceux-ci ont traité des caractéristiques et des dynamiques de la ruralité contemporaine, des politiques, lois et pratiques de développement rural à travers une analyse comparée entre le Québec et la Wallonie (Belgique francophone).

Le chapitre VII porte sur l'approche du développement local qui a fait l'objet d'un livre (1993), de nombreuses études, articles et autres publications, d'enseignements universitaires au Québec et à l'étranger, ainsi que d'une quarantaine de formations de terrain et de multiples conférences. L'approche du développement local est aujourd'hui bien implantée au Québec à travers plusieurs réseaux et organismes.

Note : Le tome II, qui condense les manuscrits des tomes II et III d'origine, contient quatorze chapitres et l'Épilogue. Il est disponible en version numérique, libre de droits, sur le site web de Solidarité rurale du Québec (www.ruralite.qc.ca) depuis le 30 mai 2014.

Chapitre I

La naissance d'une passion

Deuxième enfant d'une famille qui allait en compter neuf, j'ai vu le jour le 3 septembre 1942 dans un quartier ouvrier de Montréal, Rosemont. J'arrivais au sein d'une famille qui vivait modestement dans un petit logis de quatre pièces au troisième étage d'une maison en enfilade, comme il y en a tant dans les quartiers Est de la ville, développés dans les années 20 et 30.

Au cours de mes dix premières années, nous avons déménagé à quatre reprises, l'élargissement de la famille requérant toujours plus d'espace. Au fil des ans, mon père avait acheté le commerce d'huile à chauffage, de charbon et de bois de poêle pour lequel il travaillait comme comptable depuis quelques années et la situation financière de la famille s'améliora. Il put ainsi faire l'acquisition de la première maison familiale. Sise à quelque dix minutes de marche de son commerce, il pouvait venir dîner avec nous le midi à la maison et aller donner à manger aux chevaux durant les fins de semaine, accompagné d'un ou deux enfants.

Des chevaux, oui, car à la fin des années ’40 et au début des années ’50, plusieurs livraisons (lait, pain, glace, charbon, bois…) se faisaient encore à l'aide de voitures tirées par des chevaux, hiver comme été, dans les rues et ruelles de Montréal. C'est ainsi que mon père gardait deux ou trois chevaux de trait dans une petite écurie construite au fond de la cour de son commerce. J'aimais l'accompagner les samedis et les dimanches dans ce petit rituel qui consistait à aller donner du foin et de l’avoine aux chevaux. J'aimais l'odeur lourde et humide, animale, qui nous envahissait en ouvrant la porte de l'écurie, surtout l'hiver lorsque le froid donnait de l'épaisseur à la vapeur sortie des naseaux des bêtes. Ceux-ci étaient doux comme du velours et, par grand froid, de petites larmes de glace perlaient aux fins poils alignés sous la gueule. Pendant que mon père enlevait le fumier derrière les chevaux, je distribuais l'avoine dans les auges. J'en gardais toujours une poignée au creux de la main qu'ils venaient prendre délicatement avec leur lourdes babines sans jamais en perdre un grain, ni jamais me mordre. Mon père venait ensuite distribuer le foin, leur plat de résistance.

Il m’est arrivé souvent, à la sortie de l’école, d’aller rejoindre mon père pour obtenir la permission d’accompagner Ti-Toine dans ses dernières livraisons de bois et charbon en poches. Ce compagnon taciturne était peu bavard mais j’aimais sa compagnie. Lorsque nous entrions dans les ruelles, il me confiait les rênes du lourd cheval et j’étais alors maître à bord. Quelle joie, quelle sentiment de puissance je ressentais à diriger cette bête

qui faisait dix fois mon poids. Au retour, je me couchais dans le fond de la sleigh et j'observais les étoiles qui défilaient entre les pâtés de maisons. J'étais alors seul au monde et mon imagination d'enfant m'emmenait dans des univers de grande plénitude.

Dans un coin isolé de l'écurie, un petit enclos grillagé avait été aménagé où étaient regroupées une demi-douzaine de poules. La chaleur dégagée par les chevaux durant les mois d'hiver permettait de les garder sans problème jusqu'à l'arrivée des beaux jours. Nous avions ainsi des œufs frais que ma mère utilisait de mille façons. Cette écurie avec ses chevaux et ses poules, son fumier, ses grains et ses foins c'était un peu ma ferme, ma ferme en ville.

Souvent, les dimanches après-midi, nous allions visiter des parents du côté de ma mère qui vivaient sur des fermes à Repentigny et à Saint-Sulpice. À cette époque, ces municipalités étaient typiquement agricoles. Quel plaisir alors d'entrer dans les bâtiments hauts et ajourés où s'entassait le foin odorant, de pénétrer dans l'étable déserte jusqu'à l'heure de la traite où baignait cette odeur forte du fumier. Dehors les poules picoraient en liberté et les champs tout autour s'étendaient à perte de vue. Quand j'avais l'assurance qu'il n'y avait pas d'adultes dans les parages, j'enfourchais le vieux tracteur Case ou la faucheuse de côté et je m'imaginais en plein travail, chapeau de paille sur le front et brin de foin aux lèvres. Le soir en rentrant à la maison, je déclarais à mes parents que je serais un jour fermier.

Chez un cousin de ma mère, nous allions chaque automne faire boucherie. Quel spectacle pour nous enfants que les différentes phases de ce rituel. Les hommes rassemblés et attifés pour la circonstance, affûtent les longs couteaux en se racontant des blagues et en macérant une chique de tabac. Puis c'est le rodéo pour attraper le goret et l'immobiliser avant de procéder à la saignée. Les jurons fusent, les rires éclatent, l'animal en panique grogne et veut mordre. Après plusieurs vaines tentatives, l'animal est enfin immobilisé. Le coup fatal est donné et le sang fumant remplit un bassin qu'une tante expérimentée tient fermement. De ce rouge et coaguleux liquide, on fera un boudin noir aux oignons dont tous se régaleront au souper.

Dans la vieille maison de pierre de l'aïeule maternelle – mon arrière-grand-mère que nous appelions affectueusement Mémère Paré – bien campée en face du fleuve où l'un des fils poursuit les activités de la ferme, se tenait chaque année le grand rendez-vous du Jour de l'An. Nous arrivions au cours de l'après-midi un peu engourdis par le froid que les archaïques chaufferettes des autos '40 parvenaient mal à combattre. Les hommes étaient accueillis avec un verre de p'tit blanc, les femmes avec un sherry et nous les enfants avec un verre de Cream soda ou de bière d'épinette. Les manteaux s'empilaient sur les lits des chambres du rez-de-chaussée. De grandes tables étaient dressées dans le salon double et

les odeurs qui s'échappaient de la cuisine trahissaient la composition d'un menu que chacun attendait : soupe aux pois, tourtières, ragoût de pattes de cochon, dinde, tartes au sucre, aux pommes et aux atocas.

Nous sommes trente, quarante, cinquante. Les tablées se succèdent. Quelques tantes font le service, les hommes discutent de politique et de travail et lavent la vaisselle entre deux tablées. Il y a des bébés partout. Ça rit et ça pleure. La joie fuse dans toute la maisonnée. On est contents d'être ensemble et de partager ce moment de réjouissance.

Le repas terminé, les tables sont démontées et les chaises poussées le long du mur. L'assemblée est maintenant réunie en cercle et les conversations vont bon train. On invite les enfants à venir déclamer un petit poème ou entonner un cantique appris à l'école. L'atmosphère se réchauffe. Un oncle répand de la poudre à danser sur le parquet patiné en prévision d'une soirée qui se prolongera tard dans la nuit.

L'épisode qui s'amorce est pour moi un spectacle impressionnant qui me bouleverse au plus profond de mon être. Pour ne rien perdre de cette célébration, je m'installe dans la profondeur d'une fenêtre, les rideaux tirés derrière moi. La vaisselle rangée et les plus jeunes endormis aux creux des piles de linge, on invite tout le monde au centre de la pièce pour un premier set carré. Le vieux gramophone pousse ses premières notes et les jambes se délient. Mon oncle Lucien est le calleux de circonstance. Dans un enchevêtrement bien réglé, des chaînes d'hommes et de femmes se forment, les tailles sont saisies et les corps virevoltent ; les couples se font et se défont, on tourne à droite puis à gauche et, à un commandement ferme du calleux, les hommes entraînent leur partenaire dans un swing endiablé. Les jupes qui ondulent dégagent les genoux des danseuses – et souvent un peu plus –, ce qui ajoute à la séduction de mes tantes.

L'eau suinte sur les murs. Des bonbonnières remplies de chocolats et de carrés de sucre à la crème circulent entre les convives.

Après la première danse, on invite ma mère, qui est l'aînée des petites-filles de l'aïeule, à chanter la chanson du Nouvel An: *Encore une autre année qui se termine.* Sans cérémonie, elle se lève et, de sa voix douce et assurée, elle entonne le premier couplet. Bien que chacun connaisse par cœur les paroles, le silence se fait et toutes les têtes se tournent vers ma mère pour l'écouter et la regarder, superbe de charme et de simplicité. Dans mon coin obscur, j'ai les larmes aux yeux. Des sentiments inhabituels m'envahissent. J'aime cette atmosphère de fête qui nous enrobe tous et qui transforme à la fois la maison et les gens qui s'y trouvent. J'aime à penser au froid craquant de l'autre côté de la fenêtre et à la multitude d'étoiles au fond de la nuit noire, si profonde et si pure à la

campagne. J'imagine les vaches et les chevaux qui dorment à l'étable dans cette odeur qui me plaît tant. Je voudrais que l'esprit de la fête se prolonge pendant des jours et des jours.

À travers ma rêverie, je ne quitte pas maman des yeux. Elle entreprend le deuxième couplet de sa voix mélodieuse: *Douze autres mois passeront sur le monde. Janvier c'est le mois le plus rigoureux. Février est long comme une seconde. Mars, avril, mai, juin pour les amoureux…*

Je vois mon père, absorbé et ému. Il est ici le gendre et le beau-frère, discret mais ô combien apprécié, avec qui chacun aime jaser. Les applaudissements fusent, ma mère incline légèrement la tête sur le côté et remercie, un sourire de madone aux lèvres.

De nouvelles danses, de nouvelles chansons. Puis on remet quelques tartes et beignes au four et le café sur le poêle à bois car il faudra manger un peu avant de partir, question de dissiper les effets de l'alcool.

Dans l'auto qui nous ramène à la ville, je ne parviens pas à trouver le sommeil. La fête défile dix, vingt fois dans ma tête. Une joie immense dispute l'espace étroit de mon cerveau envahi d'images et de parfums, de gestes et d'émotions… et du chant de ma mère.

La campagne du côté de mon père – papa avait aussi une origine rurale comme c'était le cas de beaucoup de jeunes parents des années 40 – était éloignée de Montréal et de ce fait nécessitait qu'on y séjourne au moins quelques jours lorsqu'on s'y rendait. L'hiver on voyageait en train, l'été en auto. Dans les deux cas, c'était une expédition de près de quatre heures. Ce lieu où vivaient mes grands-parents paternels et quelques oncles et tantes d'une famille qui comptait onze enfants, dont mon père était l'aîné, était Saint-Casimir de Portneuf, gros village entre Trois-Rivières et Québec en amont de Sainte-Anne-de-la-Pérade, érigé sur les deux rives de la rivière Sainte-Anne. Durant les vacances d'été, j'y passais quelques semaines en rotation avec mon frère aîné, Jean.

La maison en bois à toit à deux versants était construite sur la rive gauche (ce qui convenait bien aux esprits indépendants et rebelles de la famille de papa), dans un défilé assez régulier de maisonnettes qui prenait naissance à la sortie du pont de fer en face de l'impressionnante église de la petite agglomération. Une cuisine d'été, que nous appelions le fournil, à plafond bas supportant un grenier rempli de mystères que nous explorions les jours de pluie, jouxtait le corps principal de la maison par le biais d'un petit passage donnant aussi accès à la cour principale, d'un côté, et au jardin, de l'autre. Cette cuisine d'été était le lieu de vie durant la belle saison où nous prenions tous les repas et écoulions les soirées.

Au fond de la pièce, une porte où les adultes devaient s'incliner pour passer, donnait accès à un hangar. Mon grand-père Alphonse, qui était aussi mon parrain, y entreposait soigneusement le bois en prévision des froids d'hiver, mais aussi pour la cuisson des repas en toutes saisons, car ici il n'y avait pas de cuisinière électrique. C'est grand-mère qui, tôt le matin, allumait le feu ou ravivait les braises de la dernière flambée. La chaleur odorante que diffusait le vieux poêle m'enveloppait lorsque, sorti d'un sommeil profond au creux d'un lit de fer étroit de la chambre des épinettes à l'étage de la maison d'hiver, j'entrais dans le fournil, accueilli par le sourire si tendre de grand-mère Aurore ! Bientôt, allaient se mêler au fumet de bois, les odeurs sucrées des tartes aux fraises, aux framboises, aux gadelles, aux bleuets, aux pommes, aux prunes, aux petites poires des amélanchiers… selon le moment de la saison. Deux ou trois fois par semaine, le four était réquisitionné pour cuire le pain.

Le petit hangar faisait aussi office d'étable puisque c'est là que grand-mère trayait la vache tôt le matin. J'ai peu de souvenirs de ce rituel car il se faisait à une heure où je dormais encore profondément. Dans un coin isolé de ce hangar, un trou avait été creusé dans le sol, tapissé et recouvert de planches, où étaient conservés au frais certains aliments tels le lait, le beurre, le fromage, les œufs, etc.

Mes grands-parents n'étaient pas agriculteurs, mais ils gardaient une vache en lactation durant l'été jusqu'à tard à l'automne. Son pâturage incluait la cour principale, qui donnait sur le côté nord-est de la maison. Il n'était pas rare qu'elle vienne se présenter le museau contre la moustiquaire de la fenêtre du fournil, meuglant quelque appel à la compagnie. Je m'empressais alors de sortir pour la caresser et lui faire un brin de causette. La ferme, se limitait à cette vache et au potager de grand-maman. Le lait riche qu'elle donnait, dont on prélevait une généreuse portion de crème grâce à une centrifugeuse, constituait une denrée très appréciée du buveur de lait que j’étais et pour la préparation des soupes et des desserts.

Dans cette maison où les occupants étaient nombreux, l'approvisionnement en eau était assuré par un puits de surface dont on tirait l'eau à l'aide d'une pompe manuelle (plutôt deux, puisqu'il y en avait une dans le fournil et une autre dans la maison). Et il n'était pas question de se présenter à table avec de la terre sous les ongles. Ma grand-mère avait un code d'hygiène et de bienséance qu'elle faisait appliquer à la maisonnée avec autant de douceur que de rigueur. Mes tantes, bien formées à cette école, prenaient la relève sur cette discipline avec parfois un peu moins de délicatesse. Et les bains se prenaient une fois par semaine dans une cuvette en zinc.

Dans la maison principale que l’été nous ne fréquentions que pour aller dormir, les planchers de bois éclatants dégageaient l'odeur de la cire en pâte et les meubles et les

objets bien rangés et astiqués au rez-de-chaussée semblaient au repos. Il ne pouvait me venir à l'idée de déranger quoi que ce soit dans ces lieux. Je ressentais une sorte de respect pour cet ordre et l'atmosphère quasi religieuse dans laquelle tout baignait. Afin d'assurer la fraîcheur de la maison, les rideaux étaient tirés en permanence, créant une pénombre qui n'était pas sans rappeler celle de l'église du village. Le salon, toujours fermé de ses deux portes vitrées, était un lieu inaccessible. À ma souvenance, seules des circonstances exceptionnelles pouvaient autoriser son ouverture : l'exposition du corps de mon oncle Martial, décédé dans un accident de la route à l'âge de 17 ans alors qu'il revenait, avec un prêtre de la paroisse, de s'inscrire au noviciat des Pères blancs à Trois-Rivières, les fréquentations de tante Juliette avec son beau Charles, agriculteur et laitier de son métier, la visite annuelle de monsieur le Curé à ses paroissiens.

Mon grand-père, fromager de son premier métier, était devenu plus tard cheminot pour le Canadien Pacifique. Il était souvent absent de la maison. Aurore, sa douce compagne, a été une mère attentionnée et dévouée pour ses onze enfants ; pour moi, une grand-mère exceptionnelle de tendresse et de complicité. Puis, malade, elle est entrée à l'hôpital de Trois-Rivières. Avec mon père, je l'ai visitée la veille de sa mort. Me percevant inquiet, elle a pris ma main entre ses doigts glacés qu'elle a glissés sur son ventre amaigri en me disant : « C'est seulement un petit mal de ventre, je serai bientôt de retour à la maison. » Quelques jours plus tard, l'annonce de sa mort m'a profondément attristé. Elle avait 61 ans, j'en avais 6.

Après son départ à la retraite, mon grand-père, veuf depuis déjà quelques années, était taciturne, mélancolique. Retiré plusieurs heures par jour dans sa chambre à l'étage, je devinais qu'il s'ennuyait profondément. Souvent, en fin d'après-midi, il sortait de son isolement et m'amenait prendre une marche. Tout au long de notre parcours, il me racontait en ses mots simples et mesurés la société de Saint-Casimir : c'était un long monologue par lequel il se rappelait à haute voix la vie trépidante passée de son village et les personnages, dont plusieurs étaient disparus, qui l'avaient animé.

Par son récit, chaque maison que nous croisions revivait. Ces longues promenades narratives, à petits pas vers le centre du village, me fascinaient alors qu’elles me faisant découvrir des gens attachants, des activités inconnues, des comportements insoupçonnés, des événements fantastiques. La vieille beurrerie, désormais fermée, où il avait jadis été fromager, recevait une attention et un traitement particuliers. Grand-papa, comme je l'appelais, me dispensait, en ses mots colorés et nuancés, une véritable leçon de sociologie rurale de sa communauté des années 20, 30 et 40.

Nos pérégrinations nous conduisaient souvent sur la tombe de grand-maman Aurore et celle, juste à côté, de son fils cadet Martial. Alors, sa voix se taisait. D'un geste lent et

tremblotant, il arrachait quelques herbes. Son regard semblait porter loin derrière les lettres gravées dans le granit des pierres tombales. Il était alors avec eux. Je respectais cette errance, partageant une tristesse qui n'était pas la mienne mais que je ressentais. Sur le chemin du retour, il était peu bavard. Remontant à rebours le chemin parcouru quelques heures plus tôt, je révisais ma dernière leçon que me rappelait par bribes chacune des maisons croisées. J'étais bien en compagnie de grand-père et je crois qu'il m'aimait bien.

Tante Juliette, la fille aînée de la famille, avait pris la relève dans la grande maison familiale à la mort de grand-maman, s'occupant comme une vraie mère de ses plus jeunes sœurs encore à la maison et accueillant avec beaucoup d'entrain et de générosité – bien que très économe – ses frères et sœurs qui revenaient périodiquement en visite ou en vacances. Elle prenait soin aussi de grand-père vieillissant. Puis ce fut le mariage de Charles et de Juliette. Le nouvel époux vint habiter la maison, tout en poursuivant ses activités d'agriculteur et de laitier à la ferme familiale dont il allait bientôt assurer la succession.

Lors de mes séjours à Saint-Casimir, je fus souvent témoin de conversations entre mes tantes et mes oncles, vantant les vertus progressistes de la grande ville, tout en reconnaissant bien peu de mérites à leur village pour entrer dans la modernité et s'assurer un avenir confortable. Plusieurs voisins et connaissances étaient déjà partis et, ici, ceux qui restaient les enviaient et espéraient pouvoir bientôt suivre leurs pas. À l'exception de tante Juliette qui vivait frugalement mais sereinement son destin rural. J'étais ainsi plongé au cœur de la problématique de l'exode rural qui, au cours des cinq décennies qui allaient suivre, décimerait les villages du Québec. Un bouleversement majeur que vingt ans plus tard j'allais étudier et analyser et aussi tenter d'enrayer en collaborant à des efforts de définition, de promotion et d'édification d'une ruralité nouvelle.

Oncle Charles était un homme très discret, peu jasant, mais d'une grande gentillesse. Je crois qu'il avait deviné mon attirance pour les animaux et les activités de la ferme. Aussi, durant les quelques semaines de vacances que je passais à Saint-Casimir, qui coïncidaient généralement avec la période des grands travaux des champs, il m'amenait avec lui faire les foins. Grimpé sur la clôture, attentif et admiratif, j'observais mon oncle assis sur le siège de métal de la faucheuse de côté tirée par des chevaux vigoureux, appliqué à cette tâche millénaire de la coupe du foin. Mais dans la chaîne d'activités qui composaient l'opération complète des foins, celle que j'appréciais le plus était la rentrée des charges. Entre la coupe sur le champ et la rentrée au fenil, le foin avait été retourné à l'aide du grand râteau pour en accélérer le séchage. À la fin de la journée, ou le lendemain si le degré d'humidité était demeuré trop élevé, après que les hommes eurent empilé

savamment le foin lousse dans les voitures à ridelles, j'étais autorisé à grimper tout au sommet et la caravane de deux ou trois voitures se mettait en route.
Le petit tracteur qui faisait la fierté de mon oncle était mis à profit pour tirer la voiture de tête ; les autres suivaient, tirées par des chevaux fatigués de leur dure journée de labeur sous un soleil accablant. Quel bonheur d'être là, à demi enfoui dans le foin odorant, traversant les champs et une partie du village à la hauteur des avant-toits des maisons, saluant de la main les voisins souriants.

Une particularité de Saint-Casimir, que l'on retrouvait dans plusieurs villages du Québec à cette époque, était la présence de trottoirs de bois. Bien que la maison de mes grands-parents fût à plus d'un kilomètre du cœur du village, un trottoir de bois passait devant la façade et se prolongeait jusqu'au pont de fer. Comme il ne m'était pas permis, les premières années, de circuler à bicyclette dans la rue, ce trottoir était pour moi un véritable piège. L'espace entre les planches étant souvent plus large que l'épaisseur des pneus de ma bicyclette, ceux-ci se coinçaient facilement dans les fentes, m'entraînant dans des chutes mémorables. Les éraflures étant vite oubliées, je conserve un souvenir émouvant de cet équipement urbain pensé pour éviter que l'on déambule dans la boue ou les flaques d'eau. On pouvait ainsi se rendre à l'église le dimanche sans risque de souiller les souliers vernis, ce qui n'était pas négligeable compte tenu de la fierté des gens de cette petite communauté.

Chez mes grands-parents et les voisins immédiats, il était une coutume, dont je n'ai pu vérifier l'existence dans d'autres paroisses, qui était rigoureusement observée et pour laquelle j'ai toujours éprouvé à la fois de la curiosité et un profond respect. Le dimanche matin, avant de partir pour la grand-messe, mes grands-parents, vêtus de noir et leurs enfants de leurs plus beaux atours, s'asseyaient sur la galerie donnant sur la rue et attendaient le passage des résidants du haut du rang. Ceux-ci allaient bientôt se succéder dans des voitures noires (calèches ou bogeys) tirées par des chevaux de belle allure. À la hauteur de la maison de mes grands-parents, les têtes se tournaient et s'inclinaient poliment sans un mot. Cette salutation leur était retournée avec la même sobriété par les résidants de la maison. C'est uniquement lorsqu'on avait l'assurance que tous les paroissiens d'en haut étaient passés qu'on prenait à notre tour le chemin de l'église. Et il n'y avait pas crainte de ne pas avoir de place, ou d'avoir de mauvaises places, puisqu'un banc nous était réservé selon une pratique courante à l'époque qui consistait à acheter des bancs pour la famille.

Les sermons enflammés du curé Couture fustigeaient régulièrement l'abus d'alcool et la mode écourtichée de certaines femmes, irrespectueuses du corps, temple de Dieu. On racontait que ce curé avait un jour interrompu la distribution de la communion aux fidèles pour aller quérir une épingle de sûreté à la sacristie afin de fermer le col outrageusement

ouvert d'une pulpeuse chrétienne. Et il refusait la communion à celles qui se présentaient à la sainte table avec une bouche maquillée. Les femmes devaient porter gants et chapeaux et nous les enfants, garçons et filles, des bas trois-quarts.

Papa se faisait un devoir de rendre visite à ses parents, plus tard à ses sœurs, au moins une fois durant la saison d'hiver. Le voyage se faisait alors en train. À cause des conditions plus difficiles de ce déplacement, et des coûts sans doute, mon père amenait un ou deux enfants avec lui, le reste de la famille demeurant à Montréal. J'étais toujours partant. Nous prenions le train à la gare Jean-Talon dans le nord de Montréal. Durant tout le trajet, nous entendions souffler la locomotive à vapeur. Une fumée noire venait s'agglutiner aux flocons de neige collés aux fenêtres. Régulièrement, nous nous arrêtions pour prendre des voyageurs, mais aussi pour faire le plein d'eau. La vaste plaine du Saint-Laurent sur la rive gauche du fleuve, ponctuée d'une succession de villages et de petites villes, s'étendait à perte de vue de chaque côté du train. C'est durant ces voyages qu'inconsciemment je prenais la mesure de l'espace rural d'une partie du Québec.

Arrivés à la gare des Grondines, nous prenions le snowmobile qui nous conduisait à travers les champs enneigés jusqu'à la maison de mes grands-parents de Saint-Casimir. Quel périple fantastique: nous étions six, huit ou dix dans ce drôle d'habitacle surchauffé, percé de petits hublots, à tanguer sur les dunes de neige, empruntant une route invisible que nous ne pouvions pas retracer les beaux jours revenus.

Tout autour c'est la grande blancheur, le calme, le temps s'est arrêté. Dans la grande maison familiale, règne aussi le calme, la sérénité : grand-père fume sa pipe, un ragoût mijote sur le poêle à bois qui ronronne, tante Juliette, des oncles et tantes réunis pour l'occasion échangent des nouvelles dans une excitation contenue que je suis heureux de retrouver. L'hiver à la campagne me charme.

Outre ces séjours bienheureux dans le « pays » de mon père, une autre référence marquante était associée au village de Saint Casimir. Parmi les souvenirs d'enfance que papa aimait nous raconter, il y avait cette évocation de Jean-Charles Magnan, un voisin et ami de la famille avec qui il avait noué une joyeuse complicité. Natif de la ville de Québec, Jean-Charles Magnan avait étudié à l'école d'agriculture d'Oka où, en 1912, il obtenait le baccalauréat en agriculture, ce qui correspondait à un diplôme en agronomie. Mais la profession d'agronome n'existait pas encore au Ministère de l'agriculture.

Quelques mois après la fin de ses études, il arrive à Saint-Casimir pour occuper les fonctions de professeur d'agriculture au Collège des Frères de l'Instruction Chrétienne au traitement de 300.$ par an. Et dès l'année suivante, soit le 3 octobre 1913, il est nommé, avec quatre autres bacheliers en agriculture, agronome au Ministère de l'agriculture et

investi de la mission d'enseignant et de conseiller auprès des agriculteurs. Durant plusieurs années, il conservera des charges d'enseignement au collège complétées par des travaux pratiques qu'il organisait sur sa ferme.

Avec sa jeune épouse, il vivait sur une petite ferme où naîtront cinq enfants de quelques années plus jeunes que mon père né en 1912. Il entretenait un grand jardin et gardait une vache, quelques poules et des ruches. Pédagogue dans l'âme, ce voisin aimait la présence des enfants et les instruisait sur le monde végétal et animal qui les entourait. Mon père a gardé ce souvenir émerveillé de Jean-Charles Magnan ouvrant ses ruches pour sortir les cadres à miel, les mains nues, parlant à ses ouvrières comme à des amies intimes.

En 1976 – j'avais alors 34 ans – j'ai trouvé, par pur hasard, dans une librairie de livres usagés, un ouvrage écrit par Jean-Charles Magnan[2] dans lequel il raconte les souvenirs de sa vie d'agronome et de professeur à Saint-Casimir, avec ses joies et ses misères. À travers un récit franc et détaillé, il entraîne le lecteur au cœur d'une communauté rurale du début du siècle, dont mon grand-père Alphonse m'avait déjà fait découvrir quelques aspects. Voici des extraits de ce petit livre construit comme la chronique d'un observateur attentif de son époque :

> « Souffrez, chers lecteurs, que je vous parle de cette paroisse, témoin de mes débuts agricoles, de professeur et d'agronome. (…) Ce sol, mordu depuis cent ans par le soc des charrues, a été défriché, cultivé, enrichi, humanisé comme l'ont fait les innombrables colons et agriculteurs du pays qui nous ont légué nos mille paroisses agricoles, fondement de la nation. Le tout a été mis en valeur par la foi, les vertus et le labeur de ceux qui nous ont laissé, avec le sol, le meilleur d'eux-mêmes. Voilà l'agriculturisme profitable.
>
> Ce village de Saint-Casimir, d'une persistante unité, offre à la vue, des lieux pleins de couleurs et de charme. Le promeneur est séduit par la grâce de cette campagne et le calme profond des espaces champêtres. (…)
>
> La majorité de la population s'occupe d'agriculture pour vivre. L'économie est domestique ou familiale. On pratique l'agriculture vivrière. On produit le nécessaire pour loger, habiller et nourrir la famille. Le cultivateur vend peu mais il n'achète presque rien. Le surplus en argent sert à payer ce qu'on ne peut produire à la maison ou sur la ferme.

[2] Magnan, Jean-Charles ; *Confidences*. Fides, Montréal, 1960, 207 p.

L'industrialisation et la commercialisation actuelles n'existaient pas. On faisait peu d'argent, en général, mais on vivait convenablement, dans la paix, avec sérénité et joie. (…)

Ces agriculteurs de Saint-Casimir et du comté de Portneuf que j'ai bien connus, ces élites de la terre, fidèles aux traditions, mais éveillés aux méthodes comme aux préoccupations modernes de leur époque, ont assumé une tâche directive importante. Ils ont fondé, avec mon concours et celui de l'agronome actuel, Antoine Roy, des sociétés d'agriculture, des caisses populaires, des entreprises économiques. (…)

Les ruraux ont constitué, durant 150 ans en notre pays, les trois quarts de notre capital humain. La dépopulation de nos campagnes a commencé vers 1915, allant en progressant jusqu'à nos jours. Phénomène normal et inéluctable, constaté en tout pays de notre globe terrestre. Et cette désaffection envers la terre se poursuivra. Au moins, que nos forces se conjuguent pour conserver un minimum d'agriculteurs au pays afin de produire la nourriture nécessaire à notre population et pour assurer un juste équilibre entre tous les métiers, professions et industries. (…)

Il y a 47 ans, lors de l'entrée en scène des nouveaux agronomes, en 1913, l'agriculture se maintenait à force de travail et d'épargne, de coopération familiale et d'économie agricole vivrière. On gagnait peu, mais on dépensait peu ; les besoins étaient mesurés, alors que la bougeotte des temps actuels, occasions de dépenses, existait peu ou point. L'automobile venait de naître. (…)

J'avais reçu, comme fief ou territoire de chasse et de conquête, les comtés de Portneuf et de Champlain soit 50 paroisses à « évangéliser » ou à faire entrer dans le giron du progrès. Ce vaste district comprenait environ 6 000 familles d'agriculteurs, donc près de 30 000 âmes rurales. (…)

Les agriculteurs en 1913 voyaient les agronomes avec beaucoup de méfiance. On leur avait dit que ces jeunes gens avaient étudié l'agriculture dans les livres et qu'ils ne possédaient aucune pratique agricole. Pour faire face à la situation, il fallait être un savant, ne jamais se tromper, être orateur, voire être vétérinaire, se faire aimer du député, plaire aux femmes (et en cela, vraiment, on y apportait tout ce qu'on pouvait fournir de grâce et d'adresse…). Enfin, il était obligatoire d'être dans la manche du curé ; et pour cette utile nécessité, nous nous faisions apprécier par les gouvernantes de presbytères qui, la plupart du temps, cédaient à nos sourires, et à nos paroles veloutées, il va sans dire ! (…)

> De paroisse en paroisse, on allait, on prêchait, on savait nos leçons ; on soignait les vaches, on châtrait les agneaux, on chaponnait les coqs, on inondait le pays de baignoires à moutons contre les poux. On plaisait au député, on taillait le verger du curé, on guérissait la vache du maire, on organisait des expositions, des visites à domicile, des jardins scolaires, on dessinait des plans de ferme, etc. C'était à l'époque où je bâtissais, en rêve et sur papier, des Écoles moyennes d'agriculture. Je quêtai plus tard, de porte en porte, dans le comté de Portneuf, afin d'en construire une. (…)
>
> Durant les derniers mois scolaires, je donnais des cours d'agriculture au Collège. Je leur parlais du sol, des plantes et des animaux. Je m'ingéniais à préparer des dessins en couleur au tableau pour leur faire comprendre le sol et le sous-sol, les parties de la plante, les rotations, etc. Je donnais ce cours de tout cœur, comme un missionnaire enflammé de vérité, prêchant aux païens ignorants. J'organisai un musée scolaire, comprenant un herbier de mauvaises herbes, des échantillons de sols, les différents engrais chimiques et pesticides, des échantillons de bois de la région, des minéraux, des images en couleurs sur l'agriculture, etc. J'organisai sur ma ferme un jardin scolaire, semé et cultivé par mes élèves. Chez ces jeunes jardiniers, on remarquait un enthousiasme fervent et une émulation peu ordinaire. Durant les vacances d'été, environ 80 pour cent des élèves se rendaient à leur jardin pour y sarcler, tailler, arroser et voir pousser leurs légumes. (…)
>
> Mais, sur toute cette affaire, planait une inquiétude : nous étions à l'essai dans l'opinion du ministre Caron. Ainsi, une grande responsabilité pesait sur les épaules des premiers agronomes. Si nous manquions notre coup, adieu l'agronomie et l'avenir des futurs bacheliers. (…)

Certains curés redoutaient l'intrusion de l'État dans les choses rurales, plusieurs cultivateurs se montraient réticents, les marchands voyaient arriver d'un mauvais œil la création des coopératives et des syndicats agricoles. Bref, nous étions des intrus, éventuellement dangereux et à surveiller de près. Il en est de même pour toute innovation ou profession nouvelle. Au demeurant, il fallait donc faire nos preuves. (…)

Ce petit pays de Saint-Casimir a fourni sa part de citoyens imminents tels M^{gr} Arthur Douville,, évêque de Saint-Hyacinthe, Alain Grandbois, poète, nouvelliste et essayiste, l'abbé G.-E. Grandbois, célèbre théologien au Séminaire de Québec, Henri Grandbois, industriel et préfet du comté de Portneuf, le D^{r} Arthur Rousseau, médecin renommé, l'architecte artiste-sculpteur Gabriel Giroux et tant d'autres. Au cours de mes huit années d'enseignement au Collège de cette paroisse, j'ai eu le plaisir d'avoir comme élèves, MGR Robert Dolbec, ex-vice-recteur de l'Université Laval, l'ex-député de Portneuf,

Rosaire Chalifour, enfin toute une brillante phalange d'agronomes, tels Georges Mayrand, Jean-Marie Vachon[3], Louis Baribeau, Vincent Lanouette, Simon Baribeau, Patrice Tessier. On voit ainsi l'influence de l'éducation agricole à l'école primaire supérieure pour orienter les vocations rurales. (…)

Depuis le début des années 20, la paroisse de Saint-Casimir a pris un essor remarquable. Des industries de bois et de fer, des commerces florissants, ont surgi à l'avantage de la population[4]. Dans ce centre social, géographique et champêtre de la région, les cultivateurs, aidés des curés et des agronomes successifs, ont créé toute une profusion d'associations agricoles, puis une coopérative, une caisse populaire, une meunerie, un entrepôt coopératif, des cours agricoles, des cercles de fermières et de jeunesse rurale, etc. Toutes ces œuvres témoignent, chez ces ruraux, une acuité de vision et un sens de progrès exemplaire. (…)[5]

Si les moments vécus dans les lieux où mes parents avaient des racines, Saint-Sulpice, Repentigny et Saint-Casimir, ont façonné de façon prépondérante ce qui allait devenir chez moi une passion pour le rural, trois autres endroits, et les expériences que j'y ai vécues, ont aussi contribué à confirmer et consolider ce penchant.

Tout d'abord, Val-David. Mon père avait un ami, un peu beaucoup bohême, qui s'était construit un chalet dans un endroit isolé, près d'un lac, sur le territoire de la municipalité de Val-David, dans les Laurentides, au nord de Montréal. Il faut imaginer qu'à la fin des années 40, ce village et son hôtel, La Sapinière, si réputés aujourd'hui, n'étaient alors fréquentés que par une élite touristique qui valorisait avant l'heure le plein air et qui s'aventurait peu hors du périmètre du village et des sentiers balisés de l'hôtel. Durant quatre années consécutives, cet ami avait eu la gentillesse de prêter (ou louer) ce lieu mythique à mon père et toute la famille nous y passions deux semaines de rêve.

L'organisation était ici minimale : pas d'eau courante, une toilette extérieure, pas d'électricité et pas de voisins. La grande nature à l'état pur. Papa allait chercher l'eau à la source avec un joug et deux seaux, alors que maman préparait les repas sur le poêle à bois et lavait le linge sur les rives du lac avec une planche à laver. Le dernier né couchait dans une cuvette en métal, servant le jour à faire bouillir l'eau de la lessive ou des bains. Ce retour à la vie primitive ne semblait pas le moins du monde déranger mes parents, au

[3] Jean-Marie Vachon était un frère de mon père. Sans doute qu'il fréquenta aussi la famille de Jean-Charles Magnan, s'exposant ainsi à l'influence de ce missionnaire agronome et fin pédagogue. Il marcha dans les pas de Jean-Charles Magnan à l'École d'agriculture d'Oka, exerça durant quelques années son métier d'agronome dans la région de Québec, puis travailla en France et en Belgique à la fin des années 50 comme recruteur de jeunes agriculteurs pour le Ministère de l'agriculture du Québec, qui vinrent s'établir au sud de Montréal et firent prospérer les cultures maraîchères.

[4] La diversification économique en milieu rural était souhaitée et encouragée par les esprits progressistes.

[5] Ibid. note 1, extraits des pages 19 et 90 à 124.

contraire. Plus tard, lorsque je lus *La gloire de mon père* et *Le Château de ma mère* de Marcel Pagnol et que je visionnai les films que sut tirer de ces textes le cinéaste français Yves Robert, je ne pus que faire un rapprochement entre nos deux familles en quête de liberté simple au cours des vacances d'été. Papa n'ayant pas d'auto à ce moment-là, c'est un frère de maman ou un ami qui venait nous reconduire dans cette retraite végétale à l'écart de la civilisation et venait nous y prendre au terme des deux semaines de vacances éblouissantes. La réintégration à la vie urbaine était pénible, d'autant plus qu'elle correspondait généralement à la rentrée scolaire.

Confronté à la nature omniprésente, j'ai été initié au cours de ces vacances à Val-David au règne animal des bois et des clairières : crapauds et couleuvres, papillons et libellules, renards et mouffettes, hiboux et chauves-souris, ours et chevreuils se trouvaient fréquemment sur nos sentiers d'aventure. Nous avions, une année, rapporté à la ville une couleuvre dans une boîte de carton, que nous avions relâchée peu de temps après dans un terrain vague de Rosemont. Elle a dû se sentir bien seule la pauvre ! La nuit, nous entendions le hululement de la chouette et les hurlements plaintifs des loups qui semblaient être à la porte du chalet. Je crois que papa, qui avait été enseignant dans les classes du primaire durant quelques années, avait un instinct naturel pour placer ses enfants dans des situations d'apprentissage. La pêche à la barbotte et la construction de cabanes dans les arbres constituaient nos principales occupations quant nous n'étions pas à la cueillette des framboises sauvages ou en expédition dans les profondeurs de la forêt aux mille mystères.

Plus tard, alors que j'étais étudiant au cours classique du collège Saint-Laurent (à Ville Saint-Laurent, fusionnée à la Ville de Montréal en l'an 2000) sous la gouverne des pères Sainte-Croix, je travaillais l'été, avec mon frère aîné, Jean, chez un fermier de Saint-Vincent-de-Paul (aujourd'hui secteur est de Laval), producteur de pommes de terre. J'aimais d'autant plus ce travail que l'agriculteur avait une très jolie fille qui nous préparait de grandes jarres de limonade alors que nous nous consumions dans la chaleur empoussiérée d'un hangar de tôle où nous ensachions les patates. La jolie brunette n'était pas insensible à nos parades enjouées et nous le rendait bien. Pour les sorties, la danse, le cinéma, le patinage à l'aréna l'automne venu, …il lui a fallu choisir. Mon frère fut l'élu.

Bientôt, les terres agricoles de Saint-Vincent-de-Paul furent convoitées par les bâtisseurs de banlieues et une fièvre spéculative s'empara des agriculteurs. En moins de deux ans, plus d'une trentaine de fermes contiguës furent vendues et les habitudes de vie se transformèrent profondément. Ces hommes robustes habitués à se lever tôt et à trimer dur se trouvaient désormais libres et oisifs. Pour occuper le temps, ils se réunissaient chez L., le restaurant du carrefour où, des heures durant, ils jouaient aux cartes. Au cours de ces joyeuses réunions, le gin circulait clandestinement et plusieurs ne faisaient pas qu'y

tremper les lèvres. Ce nouveau régime de vie eut tôt fait de conduire plusieurs d'entre eux au cimetière, victimes de crises cardiaques, dont notre producteur de pommes de terre. Des années plus tard, dans le cadre des travaux de mon mémoire de maîtrise, je choisirai de traiter de l'étalement urbain et de la spéculation foncière sur la rive sud de Montréal. La municipalité de Candiac sera retenue comme cas spécifique d'analyse. Une histoire passionnante qui n'était pas sans me rappeler le destin similaire de Saint-Vincent-de-Paul![6]

Une dernière influence marquante est liée à une amitié développée durant ces années de collège, une amitié qui se poursuit d'ailleurs toujours après plus de cinquante ans. Cet ami avait mon âge et nous faisions les mêmes classes. Différents sur bien des points, nous avons été réunis par l'attirance que nous partagions à l'égard du caractère poétique de plusieurs aspects de la vie et par l'ennui que nous inspiraient la plupart des activités ou sujets de conversations de la grande majorité de nos camarades d'étude. Ces sentiments, que nous ne décelions pas très bien nous-mêmes à ce moment-là, allaient nous faire vivre des expériences inusitées et stimulantes. La poésie, nous la retrouvions principalement dans les Laurentides où les parents de Gilles avaient un chalet sur les bords d'un lac. Aussitôt que nous avions une journée ou deux de libres, nous prenions la route du Nord dans la vieille Hudson de mon ami pour fuir la ville et gagner notre petit coin de campagne. Au fil des saisons, nous nous sommes initiés au ski alpin, au ski de randonnée, à la raquette, à la chasse, au camping, au canot, au ski nautique, etc. Ensemble nous avons fait nos premières photos 35 mm, fixant sur la pellicule ce qui nous émouvait et que nous désirions capter et cadrer par les techniques photographiques qui nous passionnaient. La photographie permettait de saisir par l'image une parcelle du paysage, de l'environnement qui nous enchantait mais que nous ne pouvions autrement posséder... pour le moment.

Quelques années plus tard, Gilles s'est marié et il a construit son propre chalet, voisin de celui de ses parents. Je me suis marié à mon tour (mai 1967) et l'année suivante, en mai 1968 (ce même mois qui bouillonnait d'idées révolutionnaires en France, en Tchécoslovaquie, en Allemagne, au Mexique …), j'achetais une petite ferme ancestrale à portée de voix du chalet de Gilles. D'abord résidence secondaire, elle fut l'incubateur de mes rêves agrestes et le lieu des premières expériences de culture et d'élevage : un potager, des plates-bandes de fleurs, un verger, une érablière, quelques lapins et des poules. De retour de deux années d'études doctorales à Londres, la ferme, que nous avions baptisée La Bellangerie, devint notre résidence principale. Un hangar fut converti en étable et avec ma compagne Francine, complice d'un projet de vie qui se dessinait du côté de la ruralité, nous accueillîmes nos premières brebis. L'aventure rurale était lancée. Combien d'expériences fabuleuses et enrichissantes nous allions vivre au cours des

[6] Des extraits de ce mémoire de maîtrise sont présentés au chapitre II.

quarante années qui allaient suivre ! Et cette merveilleuse aventure se poursuit toujours aujourd'hui, sous d'autres cieux et dans d'autres conditions.

* * * * * * * * *

Cet exercice de rétrospective, condensé ici en une douzaine de pages, que je croyais pouvoir achever en quelques heures, s'est révélé une réflexion profonde étalée sur plusieurs mois, en d'innombrables séquences, conduites tantôt dans la solitude de mon bureau sous les combes, tantôt dans des sentiers forestiers de Chantemerle, notre ferme du Haut-Pays du Bas-Saint-Laurent[7].

[7] Notre installation sur cette ferme, qui remonte à 1979, est décrite au chapitre III.

Chapitre II

Le passage obligé par l'urbanité

L'attrait que j'éprouvais pour le monde rural appartenait à l'univers des sentiments, nourris par de merveilleux souvenirs. Il ne pouvait guider un choix de carrière. Les expériences heureuses vécues à la campagne au cours de mon enfance et de mon adolescence, ne trouvaient pas leur correspondance dans un métier ou une profession d'application rurale, que je ne pouvais de surcroît imaginer. Dans la réalité de la vie quotidienne, le monde rural évoluait sur fond de déclin et d'abandon que le sociologue de l'Université Laval, Gérald Fortin, allait, quelques années plus tard, décrire comme la « fin d'un règne »[8]*. Et en France, Henri Mendras n'avait-il pas déclaré « la fin des paysans »*[9] *dans un ouvrage retentissant publié en 1967 ?*

Pour un étudiant intéressé aux questions d'aménagement et de développement du territoire, l'espace rural n'apparaissait pas le terrain d'étude et de pratique professionnelle à privilégier, comparé à la ville à laquelle on reconnaissait toutes les promesses de croissance et de progrès pour l'avenir.

Au début des années '60, le slogan « Maître chez nous » du Parti libéral, qui allait engager le Québec dans la « révolution tranquille », annonçait un projet de société fondé sur la modernisation des institutions publiques et sur la croissance économique, dont les villes seraient les principaux lieux de stimulation. Dans l'esprit des décideurs publics et chez une proportion croissante de la population, la poussée de l'urbanisation et de sa culture, constituait une tendance forte et conquérante qui allait bouleverser l'ensemble de la société. Les campagnes appartenaient désormais à une époque révolue pour laquelle on entretenait un souvenir nostalgique et un certain attachement, mais que les grandes politiques et stratégies de développement ne retenaient pas comme espaces de vie et de production modernes, outre les fonctions agricoles et forestières pour lesquelles certains territoires disposaient d'un réel potentiel de développement et d'intégration à la société nouvelle en émergence.

Les luttes et les engagements populaires, la rhétorique et les cadres institutionnels bien articulés que nous connaissons aujourd'hui en faveur du respect et de la mise en valeur

[8] FORTIN, Gérald *La fin d'un règne.* Montréal, Éditions Hurtubise HMH, Collection Sciences de l'homme et humanisme, no 3, 1971, 397 p.

[9] L'ouvrage d'Henri Mendras, *La Fin des paysans*, parut audacieux lors de sa publication en 1967. La thèse de l'auteur était simple mais redoutable dans ses perspectives : depuis les années cinquante, en France, la paysannerie, en tant que mode de vie, avait pratiquement disparu, ne laissant dans la campagne française que des agriculteurs-producteurs obéissant aux règles du marché et de la technique ou abandonnant la terre à la progression de l'urbanisation.

de la spécificité des territoires ruraux, sont des réalités récentes qui étaient tout à fait absentes et difficilement concevables au cours des années '40, '50 et '60. Il y a bien eu quelques mouvements épars de résistance contre la « fermeture de villages » et la dévitalisation économique et démographique des régions éloignées durant les décennies '60 et '70 – principalement en Gaspésie et dans le Bas-Saint-Laurent –, mais il a fallu attendre la fin des années '90 avant qu'une préoccupation collective, nationale, ne s'exprime en faveur des territoires ruraux. Près de quarante années au cours desquelles une tâche immense allait être entreprise pour connaître et comprendre la diversité et la vulnérabilité de la réalité rurale et sa dynamique d'évolution, d'une part ; pour bâtir l'argumentaire de nature à mobiliser les populations et les pouvoirs publics à la nécessité d'adopter des politiques spécifiques pour la sauvegarde et la redynamisation de ces milieux différents, mais indispensables à la croissance et à l'épanouissement de la société québécoise toute entière, d'autre part[10].

Après des études classiques à l'école Saint-Pierre-Claver de la Commission scolaire de Montréal (les quatre premières années du cours classique étaient offertes dans deux écoles seulement du secteur public de Montréal), puis au Collège Saint-Laurent, je poursuis des études de licence (l'équivalent du baccalauréat d'aujourd'hui) en géographie à l'Université de Montréal (1963-66). Peu de place et d'intérêt sont accordés au Québec rural dans ce programme de licence, si ce n'est pour décrire son déclin et sa déstructuration causés par le développement et l'étalement des villes, des phénomènes que l'on présente comme inéluctables et irréversibles.

Les concepts de conurbation et de mégalopole ont la cote. On nous enseigne qu'au tournant du XX^{e} siècle, les aires métropolitaines de Montréal et de Québec seront réunies, sur la rive nord du Saint-Laurent, par une trame urbaine continue qui constituera, à l'image de ses jumelles du nord-est des États-Unis, une imposante conurbation où se concentreront plus de 80% de la population du Québec et 90% de sa production. Conséquemment, l'espace habité se contractera et de vastes pans du territoire du Québec seront abandonnés, désertés. Ce scénario de l'hyperurbanisation semblait se confirmer par divers événements qui se produisaient autour de moi, dont l'explosion des banlieues dans les couronnes nord et sud de Montréal.

Après les trois années de licence, je m'inscris au Certificat d'Aptitude au Professorat de l'Enseignement du Second degré (CAPES) à la faculté de pédagogie de l'Université de Montréal. Des stages décevants, difficiles, accomplis dans des classes de niveau secondaire de quartiers défavorisés de Montréal, me font réaliser que j'ai tout intérêt à poursuivre mes études pour accéder à un niveau supérieur d'enseignement. On est en

[10] La tenue des États généraux du monde rural en décembre 1991 fut un événement déclencheur de sensibilisation et de mobilisation en faveur de la reconnaissance de la spécificité du Québec rural et de sa contribution à l'essor de la société québécoise.

1967, l'année de l'Exposition universelle de Montréal, mais surtout l'année d'une grande effervescence sociale qui conduira, l'année suivante, à des soulèvements populaires importants en France (mai 68), en Allemagne, aux États-Unis, au Mexique, en Tchécoslovaquie, etc. Des remises en question profondes secouent l'ordre établi de plusieurs pays, ce qui n'est pas sans questionner chez moi certaines convictions et perceptions acquises.

Amoureux depuis six ans d'une jolie monitrice de terrains de jeu devenue enseignante, je convole en « justes noces » en mai 67. Au cours de l'été, nouvellement détenteur du CAPES et licence de géographie en poche, j'obtiens un poste de professeur régulier en géographie à l'École normale Jacques-Cartier de Montréal. En septembre de la même année, j'amorce des études de maîtrise en géographie urbaine à l'Université de Sherbrooke. Le choix de l'Université de Sherbrooke est largement dicté par la présence au département de géographie, d'un professeur suisse invité de grande réputation. Il s'agit de Jean-Bernard Racine, qui conduit une vaste recherche sur le développement des banlieues au sud de Montréal.

Au cours de mes années de licence à l'Université de Montréal, j'avais travaillé, durant les mois d'été, comme directeur des terrains de jeu et des piscines à la ville de Candiac, banlieue résidentielle de la rive sud. La croissance rapide de cette ville en terrain agricole me rappelait, sans en saisir les mécanismes, la fièvre spéculative suivie des développements domiciliaires éclatés, qui avaient enflammé et transformé les riches terres agricoles de Saint-Vincent-de-Paul quelques années auparavant. Monsieur Racine m'accepte dans son équipe d'assistants et devient mon directeur de recherche. On convient sans difficulté que le processus de développement de Candiac sera le sujet de mon mémoire de maîtrise.

À l'automne 1968, le gouvernement du Québec créait le réseau de l'Université du Québec concrétisé par la mise en place de sa constituante montréalaise, l'Université du Québec à Montréal (UQAM). À l'été 1969 ma candidature est retenue pour collaborer à la mise sur pied du département de Géographie et des Sciences de la terre de cette institution universitaire naissante et faire partie du corps enseignant. Il peut paraître étonnant que, dépourvu d'expérience d'enseignement et de recherche universitaires et en déficit de diplômes d'études supérieures (je n'avais pas de doctorat et ma maîtrise n'était pas complétée), ma candidature ait été retenue par la personne mandatée par le gouvernement pour recruter le personnel du futur département. Il faut savoir que les ressources professorales disponibles étaient peu nombreuses, malgré l'apport des coopérants français pour qui les portes étaient grandes ouvertes. Dans ce contexte de rareté, des candidatures présentant un « potentiel prometteur» en termes de profil de formation, d'expérience d'enseignement (j'avais enseigné deux ans dans une école dédiée

à la formation des maîtres) et de projet d'études supérieures, pouvaient être retenues. Une généreuse politique de congé de perfectionnement était par ailleurs prévue pour faciliter le retour aux études des jeunes professeurs en vue de l'obtention du doctorat.

Quelques semaines plus tard, je dispensais mes premiers cours au département de géographie de l'UQAM. La tâche à accomplir était lourde, mais combien stimulante. Dans cette toute nouvelle université, tout était à faire : outre les cursus de cours à définir et les contenus à préparer, un département était à bâtir, des orientations et des axes de développement étaient à préciser et les arrimages avec les diverses structures administratives et académiques étaient à établir, sans compter que tous les yeux étaient tournés vers cette jeune institution dont on attendait beaucoup.

Deux ans plus tard, en juin 1971, je défends mon mémoire de maîtrise et j'obtiens le diplôme. Dans les semaines qui suivent, le directeur du département de géographie m'informe que ma demande d'un congé de perfectionnement a été favorablement reçue et agréée. Les événements se précipitent. À la fin du mois d'août, je pars pour Londres avec mon épouse et nos deux jeunes enfants pour entreprendre des études doctorales en « Urban and regional Planning Studies » à la London School of Economics and Political Science (LSE).

Après quelques jours à l'hôtel et beaucoup de déplacements en train et en autobus, nous trouvons un logement convenable pour la famille à South Croydon, dans la banlieue sud de Londres, tout près de la gare d'où je prendrai le train tous les matins pour me rendre au cœur de Londres, gare Charring Cross, à dix minutes de marche de la LSE. Il s'agit d'un cinq pièces sur deux niveaux avec cour arrière, dans un duplexe en briques rouges, typique des quartiers ouvriers construits à la fin du XIX^{e} *siècle. Nous y écouleront deux belles années, le temps de ma résidence doctorale.*

La petite famille s'adapte rapidement au nouveau cadre de vie. Les commerces d'utilité courante et les parcs sont à proximité et notre voisinage est accueillant.

À la LSE je découvre un climat d'étude et de recherche particulièrement intéressant et stimulant. Deux co-directeurs de thèse me sont assignés : l'un, Derek Diamond, pour les questions d'aménagement et de développement, l'autre, Roy Drewett, pour les questions méthodologiques. Le premier, érudit dans son domaine et conseiller auprès des ministères et autres institutions britanniques en matière d'aménagement du territoire, est chaleureux mais formel dans nos rapports. Une relation académique ponctuée de rencontres de travail à son bureau s'établit rapidement. Le second, plus jeune, impliqué dans divers travaux portant principalement sur les systèmes urbains et les modèles coûts/bénéfices appliqués aux processus d'urbanisation, tant en Angleterre que dans

plusieurs pays européens, préfère les rencontres spontanées à son bureau, chez lui ou au pub. Nos conversations traitent des lectures suggérées autant que des problèmes méthodologiques liés à mes travaux ou de tout autre sujet, reliés de près, de loin ou aucunement, à mon projet de recherche. Le faible écart d'âge (j'ai alors 29 ans, lui, au milieu de la trentaine) favorise une relation quasi amicale.

La bibliothèque de la LSE est considérée comme la bibliothèque universitaire en sciences humaines la mieux pourvue d'Europe et les doctorants bénéficient d'un service de recherche et de conditions de prêt particulières, tout en disposant de petites salles de travail propices à la lecture et à la rédaction. Et je découvre bientôt un autre lieu, qui devient mon second ancrage londonien pour la recherche documentaire : le Housing Center. Il s'agit – c'était le cas à l'époque – d'un centre de documentation spécialisé en aménagement du territoire, urbanisme et architecture, qui regroupait non seulement des livres et des études, mais des collections de nombreuses revues britanniques et étrangères traitant des questions d'aménagement, d'habitat et d'architecture, tant sur le plan physique qu'économique, social et environnemental.

Après quelques mois de cours, de lecture et d'échanges avec mes directeurs, mon sujet de thèse se précise autour des aspects économiques et sociaux du développement résidentiel. Intéressé par le rôle moteur qu'aurait le nouvel aéroport de Sainte-Scholastique (le nom Mirabel n'avait pas encore été choisi) sur le développement domiciliaire au nord de Montréal, je décide, en accord avec mes directeurs de recherche, que ce serait le terrain d'application de ma recherche doctorale, à travers une étude comparée avec le développement résidentiel de Croydon, banlieue sud de Londres.

À cette époque, sévissait en Angleterre et plus particulièrement dans la région du Sud-Est, incluant Londres, une grave crise du logement générée par une forte demande, une rareté de terrains à bâtir et des lois et règlements d'aménagement et d'urbanisme particulièrement contraignants. Ce contexte créait un climat de débats académiques, politiques et citoyens particulièrement vigoureux et riches d'arguments et de démonstrations multidisciplinaires pour l'étudiant que j'étais. Des séminaires, des conférences, des forums en marge des activités régulières de l'université étaient organisés en rapport avec cette situation. Dans le flot d'arguments exposés, les espaces périurbains et ruraux étaient évoqués par les uns pour contribuer à résoudre la crise, par d'autres pour procurer des espaces consacrés à l'agriculture, à des activités récréatives de plein air et à la vie rurale, ce qui supposait, pour ces derniers, le maintien, voire le renforcement des mesures de protection et de conservation du territoire. Le « Green Belt » autour de Londres, en vigueur depuis 1947, faisait l'objet des scénarios les plus antagonistes dans ces débats.

Venu d'un pays où le milieu rural était objet de bien peu d'attention quant à son aménagement et à son développement, je découvrais avec étonnement, admiration et envie, tout le discours et le champ spécifique de connaissances qui s'appliquaient à cette composante de l'espace habité. C'était comme une fontaine à laquelle je m'abreuvais, insatiable. J'accumulais connaissances et arguments, je dévorais livres et revues, j'achetais les ouvrages qui me semblaient porter l'essentiel de cette « science », j'assistais à des débats. J'étais boulimique de cours, de théories, d'expériences, de débats, d'échanges… qui contribuaient à m'instruire de mille façons de la ville et de sa dynamique de croissance qui débordait sur les territoires ruraux.

Les weekends et autres jours de congé, c'est la campagne qui m'attirait, c'est son aménagement « organique », son équilibre, son harmonie, c'était le miracle de la cohabitation des villages avec la ville qui me fascinait, une cohabitation où était préservée la spécificité rurale. Avec une petite Austin 1966 (prêtée durant plus de 15 mois par notre voisin du rez-de-chaussée de notre maison), nous sillonnions les comtés du sud de l'Angleterre (Devon, Cornwall, Dorset, Hampshire, Wiltshire, Sussex, Surrey, Kent, Oxfordshire…), mais aussi des comtés plus au nord jusqu'à Édimbourg en Écosse. Quel pays fantastique! Les enfants[11] se régalaient des châteaux et des forteresses visitées, des daims, des moutons et des chevaux qui broutaient dans les prés… et des chocolats chauds que nous prenions en fin d'après-midi dans les auberges de village. Inconsciemment, je nourrissais ma vocation future de « ruraliste », tout en poursuivant des travaux de recherche tournés vers des problématiques urbaines et périurbaines.

Au cours de ces deux années d'étude en Angleterre, je planifiai quelques visites aux universités d'Oxford, de Cambridge et d'Exeter pour y rencontrer des professeurs anglais renommés dans le domaine de l'aménagement du territoire et aussi des professeurs français invités pour un ou deux semestres dans ces prestigieuses universités. Je me souviens, notamment, de cette rencontre avec le professeur Jean Gottmann à l'Université d'Oxford[12]. Il m'avait accueilli dans un immense bureau précédé d'une antichambre d'où m'avait conduit à lui une secrétaire personnelle. J'étais à la fois impressionné et immensément reconnaissant. Confortablement assis dans des fauteuils à haut dossier, entourés de somptueuses boiseries, de fenêtres ouvertes sur des jardins fleuris et de rayons de bibliothèque débordants de livres, nous avons conversé. C'était un homme charmant doté d'une grande culture.

[11] Patrick a trois ans et Sébastien deux ans au moment de notre arrivée en Angleterre. Martin naîtra en novembre 1972 dans une maison des naissances de Croydon.

[12] Au sujet des grandes mégalopoles américaines qu'il a étudiées, notamment la région urbanisée s'étendant de Boston à Washington, Jean Gottmann écrit: « La Megalopolis n'est pas seulement une croissance quantitative de la ville. Elle est la nouvelle forme de l'urbanisation et de l'organisation géographique du monde." Parmi ses publications majeures, citons: *Mégalopolis, The Urbanized Northeasttern Seaboard of the United States*, (1961) ; *Essais sur l'aménagement de l'espace habité* (1966).

À l'Université d'Exeter, le très « british » professeur Peter Hall m'a reçu pour répondre à des questionnements, déjà introduits par un courrier, sur les villes nouvelles et les « expanding towns », des sujets qu'il analysait dans un bouquin publié quelques mois plus tôt et qu'il abordait dans ses enseignements.

En complément de ma vie d'étudiant universitaire à Londres, des occasions se présentent pour des voyages d'étude à l'étranger. C'est ainsi que je réalise un premier voyage d'étude en Scandinavie (Norvège, Suède et Danemark) au printemps 1972. À l'été de la même année nous faisons, en famille, un « périple exploratoire » en France et en Allemagne. À l'hiver 1973, je me rends à Paris, pour y rencontrer des responsables de politiques foncières françaises. Au congé de Pâques de 1973, nous écoulons deux semaines de vacances en famille à l'île de Minorca en Espagne. Ici la vie traditionnelle des villages de pêche est bouleversée par le boom des complexes hôteliers anglais et allemands en bordure de mer. Début juin 1973, je participe à un voyage d'étude en Israël organisé par le Housing Center de Londres.[13]

Parallèlement à mes travaux de recherche doctorale, je rédige des articles pour des revues scientifiques et des quotidiens de Montréal sur divers aspects de l'aménagement du territoire et de l'habitation en lien, pour certains d'entre eux, avec des problématiques québécoises.

De retour au Québec en juin 1973, je reprends mes tâches au département de géographie de l'UQAM. Elles sont nombreuses et très accaparantes. Doctorant en planification urbaine et régionale, je suis la personne toute désignée pour prendre en charge les cours de géographie urbaine, systèmes urbains, aménagement du territoire, etc. Les préoccupations rurales ne sont pas encore présentes dans les législations et règlements du Québec en matière de contrôle du développement territorial, non plus dans les programmes de formation universitaire. Et la vocation urbaine de l'UQAM, à titre d'institution universitaire implantée au cœur de la métropole, vit très bien avec cette absence.

Je participe comme chercheur au Groupe de travail Legault sur la situation du logement à Montréal et dans les centres urbains du Québec. À titre de chercheur sur des questions d'habitation, je suis invité à me joindre à l'équipe du Laboratoire de recherche en sciences immobilière (LARSI) du département des Sciences de la gestion à l'UQAM, où je collabore à un certain nombre d'études.

[13] Voir plus bas dans ce chapitre, les articles parus dans la revue *Habitat* suite aux voyages d'étude en Scandinavie et en Israël.

À l'occasion d'une réforme en profondeur du programme de baccalauréat en géographie, de nouveaux cours en aménagement du territoire intégrant les réalités régionales et rurales sont acceptés et des profils de formation sont élaborés dans ce sens. Grâce à l'ouverture de mes collègues, notre département s'enrichit d'un axe en aménagement du territoire couvrant autant les espaces ruraux que les espaces urbains et périurbains ainsi que la dynamique régionale.

De 1975 à 1978, j'assume les tâches de directeur du département de géographie. Ma première priorité est de doter le département d'un programme de maîtrise. Suite aux travaux et recommandations d'un comité composé de trois professeurs, la maîtrise devient réalité en 1978, proposant un profil recherche et un profil professionnel, chacun offrant des parcours sur des questions d'aménagement et de développement du territoire, incluant les préoccupations régionales et rurales.

Durant ces cinq années qui suivent mon retour de Londres (1973-1978), ma recherche doctorale est mise en veilleuse, faute de temps en partie, mais plus largement attribuable à une perte d'intérêt à l'égard du sujet. Une série d'événements allait toutefois relancer ce projet à partir du printemps 1978, mais dans une perspective tout à fait différente et sur de nouvelles bases, ce qui sera exposé aux chapitres III et IV.

****

Les extraits de textes présentés ci-après sont issus de cette « traversée de l'urbanité ». Ils sont tirés, pour certains, de travaux et d'articles réalisés à Londres, pour d'autres de rapports de recherche portant sur divers aspects du développement du territoire et de l'habitation, ou d'articles publiés au cours des premières années qui ont suivi mon retour de Londres.

1. La création de la ville de Candiac dans la banlieue sud de Montréal. Analyse spatiale et financière d'un processus d'appropriation du sol en milieu périurbain. [14]

Cet article résume une partie de mon mémoire de maîtrise[15] consacré à démontrer les mécanismes d'une vaste opération d'acquisition privée de sol en milieu agricole en vue du développement d'une ville de 75 000 à 100 000 habitants au sud de Montréal. L'absence de loi provinciale en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et

[14] VACHON, Bernard ; « La création de Candiac en banlieue de Montréal. Analyse spatiale et financière d'un processus d'appropriation du sol en milieu périurbain ». *Revue de Géographie de Montréal,* 1973, vol. XXVII, no. 1, p. 29-39, 4 fig., 5 tableaux. Manuscrit déposé le 3 mars 1972.

[15] Mémoire de maîtrise de l'auteur ayant pour titre : *Candiac, un cas particulier de développement périurbain : la création d'un milieu suburbain par l'entreprise privée.* Réalisé sous la direction du professeur Jean-Bernard Racine de l'Université de Sherbrooke, ce mémoire a été présenté et soutenu en juin 1971. 219 p.

de mesures susceptibles de freiner la spéculation foncière sur les terres agricoles, permettait de concevoir la création d'une ville comme n'importe quel autre projet financier. Le mode d'opération exposé dans ce texte était sensiblement le même que celui suivi dans des dizaines d'autres projets urbains, à des échelles plus ou moins grandes, de la zone métropolitaine de Montréal. Le manuscrit de cet article a été préparé au cours des premiers mois de mon séjour d'étude à Londres. En voici quelques extraits.

Introduction

L'ère de prospérité économique qui suivit la fin de la Seconde Guerre mondiale fut, dans la plupart des régions industrialisées nord-américaines, à l'origine d'un changement radical dans le modèle traditionnel d'urbanisation[16].

Montréal, ville industrielle et portuaire, tira largement profit de cette conjoncture d'après-guerre que stimulaient tant les politiques de reconstruction des pays européens dévastés que les consommateurs locaux libérés de toutes contraintes et disposant d'un pouvoir d'achat accru[17]. (…)

Le pouvoir centripète des fonctions secondaires et tertiaires de Montréal, conjugué à la hausse du niveau de vie, contribua à créer une forte demande en logements et à relancer l'urbanisation. Toutefois, le terrain contigu à l'espace bâti disponible à la construction, couvrant une superficie réduite, le coût augmenta démesurément, ce qui eut pour effet d'amorcer un mouvement de conquête de nouveaux territoires pour fin d'urbanisation.

Dans le cadre des économies libérales, la conquête de nouveaux espaces à l'urbanisation fait l'objet d'une négociation financière au même titre que tout autre bien-capital ; le terrain est soumis aux lois du marché, partant, à la spéculation (fig. 1). Toutefois, cette négociation est, selon les pays, plus ou moins moralisée par des règlements de zonage et d'aménagement, des lois d'expropriation ou des politiques foncières et fiscales appropriées qui ont pour effet de réduire le fossé trop souvent créé entre l'intérêt particulier et l'intérêt collectif[18].

[16] LEBEL, Gilles (1970) *: Horizon 1980*, Québec, Ministère de l'Industrie et du Commerce, p. 27-29, et Service d'Urbanisme de Montréal (1960) : *Métropole*, Cahiers d'urbanisme, no 3, Montréal, Ville de Montréal. Voir «La vague d'expansion métropolitaine», p. 10-16.

[17] Contexte attribuable aux retombées de la reprise économique et des facilités de crédit hypothécaire offertes par la Société d'hypothèque et de logements pour favoriser l'accès à la propriété privée.

[18] La question de la rente foncière liée au jeu économique de l'offre et de la demande a fait l'objet de nombreuses études dans la plupart des pays d'économie libérale. En Angleterre par exemple, depuis la fin du siècle dernier, quatre commissions d'enquête ont été successivement mandatées pour étudier les implications de cette question de la valeur foncière (1894, 1918, 1942 et 1965). Malgré ces efforts répétés, la planification territoriale anglaise est toujours aux prises avec le *land value problem.*

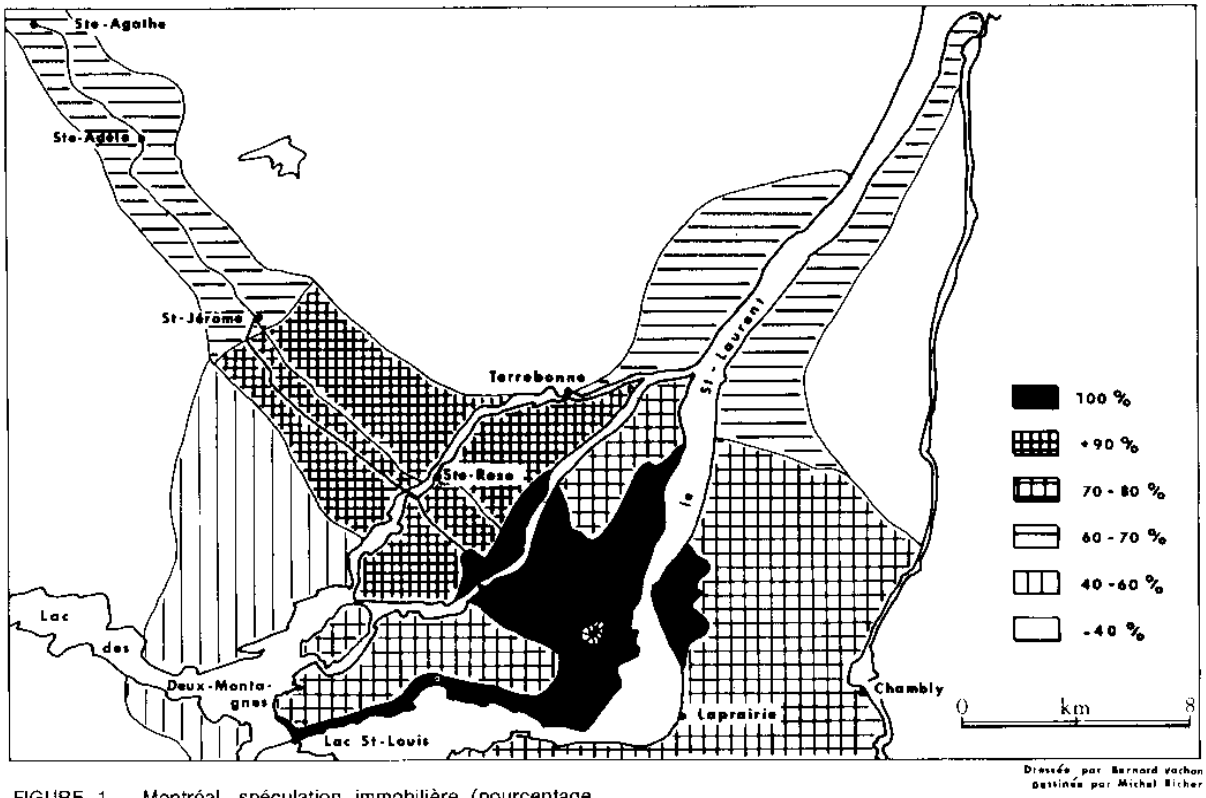


FIGURE 1. Montréal, spéculation immobilière (pourcentage des terres aux mains des spéculateurs). Source : LANGLOIS, Claude (1963) : *l'Influence de la spéculation immobilière à Montréal*, texte d'une conférence prononcée à Montréal.

Montreal : Land speculation (percentage of land held by speculators).

En l'absence d'une politique rationnelle d'ensemble pour le développement de la zone métropolitaine de Montréal, le mouvement d'expansion urbaine d'après-guerre se fit à travers un processus de développement anarchique[19].

[19] De nombreux travaux ont été publiés sur cette question, citons : Service d'urbanisme de Montréal(1960), *Métropole*, Cahier d'urbanisme no. 3, Ville de Montréal, 84 p.; RACINE, Jean-Bernard (1967), « La croissance du grand Montréal au sud du Saint-Laurent : le cas de Saint-Bruno de Montarville », *Revue de géographie de Montréal*, vol. XXI, no.1, p. 111-147; (1967) ; « Exurbanisation et métamorphisme périurbain », Revue de géographie Montréal, no.2, p. 341-353. LANGLOIS, Claude (1960), *Problems of Urban Growth in Greater Montreal*, Canadian Geographer.

Tout au cours des années cinquante et au début des années soixante, la dynamique d'urbanisation des territoires périphériques du Grand-Montréal s'est caractérisée par un morcellement et une dispersion sans précédent des lotissements qui proliférèrent dans toutes les directions au hasard des occasions financières des entrepreneurs. Dans la seule période de 1961 à 1964, le Service d'urbanisme de Montréal a relevé plus de 500 chantiers de développements différents dans la zone métropolitaine, lesquels ont favorisé l'urbanisation de 15 766 acres, soit une moyenne de 31,4 acres par point d'urbanisation[20]. Candiac fut l'un de ces chantiers. (…)

D'une population de quelque 5 300 personnes en 1971 (environ 250 à l'origine de la ville), les 4 800 acres de Candiac en bordure du Saint-Laurent pourront éventuellement accueillir une population maximale de 100 000 habitants. Résultat du regroupement de trois portions agricoles de paroisses rurales, ce vaste territoire a été acquis et développé par l'entreprise privée dans la perspective d'un gain fabuleux à réaliser. (…)

Il est un aspect de cette mutation qui présente un intérêt particulièrement captivant pour la géographie urbaine, et ses nombreuses implications sur l'organisation spatiale en font un sujet de préoccupation constante pour toute politique globale de planification urbaine et régionale. Il s'agit de la double dimension spatiale et financière du processus d'appropriation du sol urbain dans un contexte de spéculation foncière. L'analyse exhaustive de ses composantes apparaît généralement rébarbative au chercheur, mais ses constats et conclusions sont des plus révélateurs.

I. Un point de méthode :
l'analyse systématique des mutations
de propriétés et des bilans financiers

Si le marché foncier constitue une variable fondamentale de la dynamique d'urbanisation en pays d'économie libérale, il n'existe toutefois aucune comptabilité exhaustive publique permettant l'évaluation précise du poids de ce facteur. Le chercheur intéressé à cette question n'aura à sa disposition que des données approximatives qui proviennent généralement d'organismes parapublics ou privés qui, à la suite d'enquêtes réalisées dans des bureaux d'enregistrement, auprès d'agents immobiliers, de constructeurs ou d'officiers d'institutions prêteuses, concluent, par déduction, à certaines estimations. Le seul mérite de celles-ci est de dégager des ordres de grandeur qui témoignent de l'ampleur du phénomène.

Pour obtenir un degré de précision qui soit scientifiquement acceptable, il faut se résigner à dépouiller systématiquement les actes notariés des mutations de propriétés dont les

[20] Service d'urbanisme de Montréal (1966) : *Urbanisation*, Bulletin technique No.5, Montréal, Ville de Montréal, p.74.

copies sont conservées dans les bureaux d'enregistrement. Bien que longue et astreignante, cette démarche est la seule qui permette l'analyse (avec un minimum de perte d'informations) d'une trame d'appropriation du sol pour fins urbaines, dans sa double dimension spatiale et financière. Dans le cas de Candiac, cette analyse était simplifiée du fait de l'existence d'une seule société de promotion urbaine ayant acquis près de 92% du territoire avant la fondation de la ville et entre les mains de laquelle se jouait tout le processus spéculatif. L'analyse des mutations de propriétés allait permettre de déterminer exactement le coût d'achat du territoire municipal par la société. (…)

Entre le moment d'achat d'une terre et le moment de sa vente, divers frais sont enregistrés: taxes municipales et scolaires, frais de viabilisation du sol, publicité, administration, intérêt sur l'hypothèque, rendement sur le capital investi, etc., si bien que pour déduire les bénéfices nets (bénéfices spéculatifs), il fallait connaître les dépenses. Or, celles-ci ne peuvent être obtenues que par les bilans financiers individuels ou de compagnies. L'accès à cette source d'information allait permettre, dans le cas de la Candiac Development Corporation, de mesurer avec infiniment de précision l'évolution de ses opérations spéculatives foncières réalisées sur le territoire de Candiac depuis sa fondation.

Il. Le coût d'un territoire municipal
A. Des aspirations limitées sont à l'origine des premiers investissements

Comme nous l'avons signalé précédemment, c'est dans le cadre de la vague de spéculation foncière des années cinquante que le développement de Candiac s'est amorcé. Mais si cette conjoncture a constitué le facteur dominant, un événement aux dimensions beaucoup plus réduites est à l'origine de ce qui devait devenir en quelques années une des banlieues les mieux cotées de la région métropolitaine. Il s'agit de la canalisation du Saint-Laurent dont l'annonce du projet avait provoqué une spéculation des terres riveraines. Croyant que le prolongement de la navigation jusqu'aux Grands Lacs allait s'accompagner d'un développement industriel en bordure du canal, sociétés et groupes d'hommes d'affaires entreprirent, dans une course folle, l'achat des terres adjacentes au futur canal. Des capitaux, tant locaux qu'étrangers (belges, français, égyptiens), furent alors investis dans la conquête de ces terres.

Dans le cas particulier du territoire de Candiac, un groupe d'hommes d'affaires de la région de Montréal acheta, en 19 mois, à titre individuel à l'origine et en tant que syndicat financier plus tard, un territoire de quelque 1 200 acres (486 ha). Plusieurs des lots qui constituaient ce domaine avait une ouverture sur le fleuve.

Ces terres s'inscrivaient dans une zone rurale à très faible densité de population, comprise entre le village de La Prairie à l'est et la rivière à la Tortue à l'ouest. Ces limites du territoire convoité par les membres du syndicat étaient en quelque sorte imposées par le coût élevé et donc répulsif des terres à proximité de la municipalité de La Prairie et par l'existence d'un mouvement parallèle d'appropriation du sol déjà amorcé à l'ouest de la rivière à la Tortue, sous l'initiative de trusts montréalais importants.

Sur le plan agricole, ces terres ne représentaient pas un capital hautement productif comparé par exemple à celui des terres à vocation maraîchère du comté de Châteauguay. On y pratiquait surtout l'élevage laitier et des cultures fourragères. De plus, de nombreuses terres étaient totalement ou partiellement abandonnées. Cette situation associée à une très faible densité de population (250 à 300 personnes au total), contribuait à rendre le sol relativement bon marché.

Par ailleurs, afin de contrer une hausse éventuelle des prix, on a procédé très rapidement à l'achat des terres dans le but évident d'empêcher la surenchère chez les agriculteurs qui auraient pris conscience de l'opération en cours. Le fait que l'on paya comptant les terres achetées, n'est sans doute pas étranger non plus au désir d'éviter une hausse précipitée des prix des fermes ; la pensée de pouvoir disposer de plusieurs dizaines de milliers de dollars dès le lendemain de la signature du contrat de vente chez le notaire, constituait un argument bien convainquant susceptible d'influencer les plus tenaces, les plus profondément enracinés.

TABLEAU I
Quelques exemples de transactions foncières réalisées par le syndicat financier

n' de lot	date	superficie (p.c.)	prix*	prix au p.c.
555	2/12/54	1222030	$23454	$0,019
556	23/12/54	2623145	46330	0,017
572	13/ 2/54	1665370	29412	0,017
573-4	11/01 /55	1479728	29456	0,019
575-6 .	11/01/55	2454400	91690	0,037

*Le prix de vente était versé comptant. C'est ainsi que progressivement, le syndicat devint propriétaire d'un vaste territoire dont le coût, maisons et bâtiments de fermes le plus souvent inclus, était inférieur à 4 cents le pied carré.

Mais si le sol était accessible à bon compte, on était de plus en plus sceptique sur la vocation industrielle de la Voie maritime. Celle-ci ne serait-elle pas une simple voie de passage entre deux pôles économiques ? D'autre part, il y avait cette popularité croissante pour les banlieues résidentielles périphériques qui surgissaient aux quatre coins

de la zone métropolitaine et qui semblaient assurer la fortune à leurs promoteurs. C'est alors qu'un des membres du groupe suggéra de réorienter l'objectif de l'entreprise vers la création d'une ville résidentielle de banlieue.

B. Dimensions spatiale et financière du processus d'appropriation du sol

Pour éviter de se lancer dans une aventure sans issue, guidés par leur seul enthousiasme, les promoteurs du projet résolurent de faire préparer une étude de planification à long terme par un bureau d'urbanisme réputé, afin d'évaluer les chances de succès d'un développement urbain à cet endroit. On eut alors recours aux services de la firme Armstrong, Kingston and Hanson de Toronto.

Un mandat bien précis avait été donné à cette firme : après étude du cadre naturel, des facilités de communication, du réservoir de main-d'œuvre, déterminer l'ampleur et les caractéristiques de la ville à développer pour qu'elle soit à la fois rentable et novatrice, car ces hommes se posaient comme un défi de concilier leurs propres intérêts financiers à l'essor d'une ville nouvelle offrant à ses résidents un milieu de vie de qualité.

L'étude a d'abord conclu à la nécessité, pour assurer la rentabilité d'une telle entreprise, d'acquérir un territoire qui soit suffisamment vaste pour permettre l'implantation d'une ville destinée à recevoir entre 60 000 et 100 000 habitants.

Devant l'ampleur que prenait le projet, il devenait impossible pour le syndicat, regroupant une poignée d'hommes, de réaliser de telles ambitions. C'est alors que pour amasser les capitaux nécessaires à l'achat du territoire convoité, on décida de fonder une société à capital-actions.

1. Deux compagnies jumelles à vocations différentes

À la demande du groupe financier, la loi des compagnies du Québec reconnaissait le 14 janvier 1955 la Candiac Development Corporation et sa compagnie sœur, la Newmont Development Corporation. Bien que relevant d'un même conseil d'administration, ces deux sociétés avaient été créées pour accomplir des rôles différents. La première devenait l'organisme officiel d'acquisition et de développement urbain alors que la Newmont devait mettre en exploitation les dépôts superficiels d'argile localisés dans le secteur nord-est du territoire et dont on avait perçu une certaine valeur commerciale.

Le premier geste que posèrent ces deux compagnies fut celui d'émettre des actions. La C. D. C. d'une part émit 40 000 actions privilégiées d'une valeur de 1 dollar chacune à 5%

d'intérêt (taux courant à l'époque) non cumulatif et 50 000 actions ordinaires sans valeur au pair, alors que la Newmont émettait 50 000 actions ordinaires d'une valeur de 7 dollars chacune. Au cours de la première année, les membres de l'ancien syndicat échangèrent leurs certificats de participation contre des actions[21] et de nouveaux actionnaires commencèrent bientôt à souscrire.

2. Promotion financière et premiers investisseurs

Si l'espace péri-montréalais représentait à cette époque une valeur prometteuse, il n'en fallait pas moins assurer une certaine promotion pour attirer de gros investisseurs qui contribueraient à accélérer l'opération conquête du sol. Cette promotion s'attacha surtout à mettre en valeur le plan d'aménagement déjà réalisé et qui laissait présager un avenir florissant pour la ville anticipée. On misa aussi sur la haute représentativité du personnel de direction des deux compagnies. Dans ce sens, on eut recours aux services de personnalités prestigieuses dans le domaine des affaires à qui l'on confia des postes de direction. Signalons à titre d'exemple les Marcel Faribault[22], Louis-P. Gélinas, John D. Gibson, Donald S. Patterson, Pierre Ostiguy, noms qui apparaissent déjà sous le titre *Directors* dans le premier rapport financier des deux compagnies.

Si l'on ne peut établir avec certitude une relation de causes à effets entre cette politique de promotion financière et la qualité des investisseurs, il n'en demeure pas moins que bientôt des sociétés importantes souscriront au capital initial : Geoffrion, Robert et Gélinas, Anglo-Scandinavian Investment Corporation, Compagnie Financière de Suez, Sogemines Limited et North American Holding Limited.

Après onze mois et demi d'exercice, le premier bilan financier exprime d'ailleurs la bonne santé de l'entreprise : il révèle en effet qu'en date du 31 décembre 1955, 19 220 actions privilégiées et 28 253 actions ordinaires avaient déjà été vendues par la C. D. C. pour un capital total de 2 107 295 dollars, alors que la N. D. C. avait vendu 28 253 actions ordinaires pour un total de 28 253 dollars. De la vente de ces actions, la C. D. C. et la N. D. C. investirent respectivement 1 836 388,03 dollars et 216 425,72 dollars dans l'achat d'environ 1 600 acres.

[21] Un exemple de ces échanges nous est fourni dans le premier rapport financier daté de mai 1956: « Early in January 56 a block of 245 acres of land adjoining the Candiac property on the S. W., purchased by a friendly group and your Directors have agreed to include this area into the Candiac property through an exchange of shares at par if when By-law-43-A is repealed by the share-holders » (B-29), p. 2.

[22] « Late in January 1956, we had the pleasure of welcoming Messrs Jean Raymond and Marcel Faribault to the Boards of Directors of our two companies ». Rapport financier de la C.D. C. et de la **N.** D. C. daté de mai 1956 (B-30), p. 2.

3. Appropriation du sol et spéculation foncière

(…) Nous avons fait allusion plus haut à des achats de terrains contractés à titre personnel, alors que les corporations étaient déjà fondées. L'on note en effet dans les contrats notariés réalisés après l'incorporation des compagnies, que les terres ont été le plus souvent achetées par les anciens membres du syndicat puis revendues presque immédiatement aux corporations. Ce procédé était justifié par la confiance qu'avaient su développer les membres du syndicat au cours des années 1953 et 1954 auprès de la population locale, ce qui facilitait les transactions tout en assurant une plus grande stabilité des prix. (…)

Il est étonnant de constater l'importance du territoire qui a fait l'objet de telles transactions combinées : 17 ventes enregistrées pour un total d'environ 50 000 000 de pieds carrés ou 1 074 acres (435 ha), (tableau II).

Quant aux deux corporations elles-mêmes, il nous a été possible d'estimer à près de 860 acres (390 ha) l'espace acquis directement auprès de la population locale (tableau III).

TABLEAU II
Transactions foncières réalisées après la création de la Candiac Development Corporation et de la Newmont Development Corporation (14 janvier 1955) mais dont l'acquéreur n'a pas été l'une d'elles.

n' de lot	date	superficie (pi'2)	prix	prix au pi2
569	20/01/55	1712280	$23265	$0,013
576-238	20/01/55	1730000	100000	0,057
569-70	1/02/55	1234900	33500	0,026
570-71	7/02/55	3500770	53560	0,015
557	11/02/55	2080925	64226	0,030
558	25/02/55	1426640	69512	0,041
561	25/02/55	3067200	66672	0,025
558	25/02/55	1517720	82480	0,063
559	25/02/55	2127400	100000	0,041
560	25/02/55	3072900	70232	0,022
561	28/02/55	50 arpents	90000	0
7 et al.	14/09/56	4035408	95973	0,021
2, 3, 5	5/09/57	967560	108295	0,115
249	22/12/55	2533643	55200	0,022
213 et al.	7/07/56	8931086	151681	0,016

244	13/07/55	94,4 arpents	86787	0
226-35-36	21/11 /56	4547932	95942	0,019

TABLEAU III
Terres achetées directement par les corporations auprès de la population locale

No. lot	date	acquéreur	superf. (pi,)	prix	prix au pi^2
223	14/09/56	C. D. C.	4035408	95973	0,022
225	14/09/56	C. D. C.	5110023	86763	0,013
237	9/01/56	C. D. C.	3811000	62130	0,012
239	17/10/55	C. D. C.	7783513	141900	0,016
243	23/09/55	C. D. C.	1245680	16855	0,014
245	9/10/56	C. D. C.	5892279	244176	0,048
2	23/09/55	C. D. C.	3791062	103005	0,022

III. Les bénéfices spéculatifs

Bilan décevant pour la période de transaction

Le profit net est la différence entre les revenus annuels et les dépenses totales annuelles. Le tableau IV expose pour différents critères l'évolution financière de la Candiac Development Corporation. Dans la colonne du capital-actions, on remarque une augmentation constante de 1955 à 1962 alors qu'un maximum est atteint à 4 776 676 dollars. Deux diminutions successives en 1964 et 1965 ont conduit à un palier de 3 935 076 dollars maintenu jusqu'en 1969 (dernier rapport reçu).

Cette réduction du nombre d'actions d'une part, et la stabilité manifestée au cours des dernières années d'autre part sont-ils des indicateurs d'une situation financière moins importante que prévue ? À cette interrogation, la colonne des bénéfices accumulés nous fournit des éléments de réponses pour le moins significatifs. Considérant le total des profits nets réalisés par la Compagnie en date du 31 décembre 1969, soit $760 655 l'on obtient en le divisant par 15, c'est-à-dire le nombre d'années écoulées depuis la création de la Candiac Development Corporation, des bénéfices annuels moyens de 50 710,36 dollars. Or, reporté sur le capital actions moyen établi à environ 4 millions de dollars, ce montant représente à peine un bénéfice annuel de 1,2%. De plus, aucun dividende n'a été distribué, ce qui signifie que les détenteurs d'actions privilégiées, n'ayant reçu aucun montant en dividende, n'ont réalisé aucun gain depuis le début.

TABLEAU IV

Évolution financière de la Candiac Development Corporation

Année	Capital actions $	Autres modes financement[1] $	Immobilisat. en terrains[2]$	Frais différés[3] $	Disponibilités[4] $	Prêts ou investis-sements des associés[5]$	Revenus $	Bénéfices accumulés[6] $
1955	2107295	59169	1836 388				5 488	-3 303
1956	3794457	22001	3020 877	3 711	567 648	185 000	3742	-38 277
1957	4370933	18216	3056 431	348 498	789048	200 550	45 351	-101 400
1958	4370933	653236	2976 265	793 247	23411	342 323	83 917	-109 894
1959	4370933	1193581	2884 322	989 725	121 210	821 756	297 993	109 894
1960	4370933	1150992	2770 639	163 786	2770639	1 590 037	106 663	123 489
1961	4776186	642640	2711 803	221 801	264 445	1 640 678	239 305	135 000
1962	4776676	513617	2667 282	27 407	386 559	1 666 500	176 282	153 109
1963	4776676	266110	2545 790	39 339	911840	2 043 706	589 098	410 898
1964	4350876	738759	2475 535	41 539	767018	419 985	244 500	404 813
1965	3925076	741839	2338 973	43 917	733275	448 420	386 216	560 969
1966	3925074	458430	2287 610	39 385	422170		469 337	555054
1967	3925076	528576	2239 493	32 773	576 081		661 778	667 742
1968	3925076	576575	2129601	34 482	228 479	43 200	776 277	788 703
1969	3925076	722 296	2110478	9 574	257 402	1 893 661	465 742	760 655

1. Comptes à payer à court terme. 2. Investissements réalisés dans l'acquisition du sol. 3. Déboursés encourus immédiatement dans le but de réaliser des profits dans l'année en cours et dans les années subséquentes (ex. : équipements de viabilisation tels les égouts, tracés de rues, usine de filtration). 4. Revenus qui devraient être réalisés (normalement) au cours de l'année. 5. Montants prêtés ou investissements dans des compagnies subsidiaires ou associées, directement concernées par le développement de Candiac. 6. Total des bénéfices annuels. À noter que la Candiac Development Corporation perçoit des revenus autres que ceux de la vente de terrains (ex. : location des locaux du centre commercial).

Si l'on considère seulement les actions ordinaires, soit celles qui participent directement aux profits, la situation apparaît plus encourageante : les bénéfices annuels moyens sont alors de l'ordre de 10%. Toutefois, le fait qu'aucun dividende n'ait été distribué nous porte à croire que les détenteurs de ces actions ordinaires sont aussi détenteurs des actions privilégiées, ce qui ramènerait les bénéfices annuels moyens à environ 1,2% pour la plupart des actionnaires de la Candiac Development Corporation.

Le rendement d'un tel capital investi se situant facilement autour de 10% (soit le taux de rendement ayant pu être réalisé en toute sécurité dans des placements sûrs), il faut reconnaître que les profits réalisés jusqu'à maintenant par la Société n'ont rien de mirifiques ; ils sont même décevants. Mais plus qu'une longue et complexe analyse de la question, une déclaration du président actuel de la Candiac Development Corporation, Marc Dhavernas, lors d'une entrevue, témoigne des difficultés de la Société : « Sur le plan financier, Candiac est une erreur. Si nous ne déclarons pas faillite, c'est que nous espérons une reprise économique, et qu'entre temps, nos moyens financiers nous permettent de supporter cette période de quasi-stagnation. La vie économique suppose une certaine cadence et la cadence de vente de terrains est telle qu'on ne peut plus vivre. Dans le contexte actuel, si nous voulons vendre, nous devons faire un tel effort de publicité que nous perdons » : Sur ce point, il ajoutait que la Candiac Development Corporation avait décidé de discontinuer sa publicité pour un certain temps, car les bénéfices pouvant être réalisés, suite à la vente de quelques terrains, n'arriveraient pas à compenser les frais de publicité et d'administration. (Rappelons qu'en 1969, seulement 58 maisons avaient été vendues). (…)

La plus-value foncière

Nous avons déjà évalué à environ 3 cents le prix d'achat au pied carré du territoire acquis par la Candiac Development Corporation[23]. Or les constructeurs paient entre 0,20 $ et 0,27 $ le pied carré à la Corporation. À cause des taxes municipales et scolaires, des frais d'administration, de publicité, de viablistion et autres, le prix de revient au pied carré se situe entre 0,06 $ et 0,08 $au moment de la vente. La marge de profit net demeure donc encore appréciable. (…)

Dans une perspective à moyen et long termes, les investissements réalisés dans cette opération sont considérés comme un bon placement, les virtualités urbaines de ce territoire devant, dans une conjoncture plus favorable, se manifester. (…)

Conclusion

[23] Acquisition d'environ 106 100 000 pi, ca. pour un investissement de 3 150 000 $, soit 0,029 le pied carré.

(…) Le mode d'appropriation du territoire urbain de Candiac par l'entreprise privée s'inscrit dans un contexte économique particulier qu'on ne peut entrevoir changer dans un prochain avenir.

Ce que l'on peut déplorer toutefois, et en cela espérer un changement profond, c'est l'absence de politique de planification régionale et locale, qui a permis au cours des années cinquante et soixante le développement de villes et d'extensions urbaines au hasard des occasions financières ou des audaces de certains promoteurs. Il est urgent pour le Québec de se doter d'une loi-cadre d'aménagement et d'urbanisme pour mettre fin au processus intuitif d'urbanisation.

Deux années d'études doctorales à la London School of Economics and Political Science (LSE), Londres, Angleterre

Mes études et recherches de maîtrise centrées sur le développement résidentiel m'avaient introduit dans un univers passionnant, lieu de convergence des dimensions géographique, économique, sociale, financière, urbanistique, architecturale et politique de réalités urbaines que je souhaitais approfondir au niveau doctoral.

*La London School of Economics and Political Science (LSE) est une université mythique pour des études supérieures en sciences humaines incluant l'économie, le droit, l'éthique et l'aménagement du territoire (Urban and Regional Planning Studies). Les enseignements y sont d'une grande qualité ainsi que les facilités d'étude offertes aux doctorants, du fait principalement de la richesse de sa bibliothèque. La LSE est aussi un lieu de conférences et de débats qui participent à des sujets d'actualité, quitte à provoquer la controverse. On y trouve plusieurs libres penseurs. D'autre part, l'Angleterre fait figure de leader et de pays avant-gardiste en matière d'aménagement et d'urbanisme. De partout dans le monde, on vient suivre ses enseignements en ce domaine, assister à des conférences, participer à des colloques académiques ou « in situ »… sans compter la réflexion, les approches théoriques et les nombreuses réalisations diffusées par les revues scientifiques ou autres textes académiques (*scientific papers*).*

Cette université m'a littéralement séduit dès les premières semaines. Une relation prometteuse s'est rapidement établie avec mes deux co-directeurs de thèse, MM. D. Diamond et R. Drewett, et un programme de cours a été convenu pour les deux premiers semestres afin de combler des lacunes en économie, approfondir mes connaissances de

l'approche systémique et m'initier aux méthodes d'analyses multivariées. Les contacts avec des étudiants américains, israéliens, indiens, anglais…, chacun avec une expérience particulière mais partageant le même désir de parfaire des connaissances en matière d'aménagement du territoire, ont constitué une autre source de stimulation et d'enrichissement.

Avide d'apprendre et désormais libéré de la contrainte de l'enseignement, je consacrai une large partie de mon temps à la lecture d'ouvrages autant appliqués que théoriques. Les concepts, les modèles, les théories, les approches, les réalisations… tout m'interpelait, tout me fascinait. Et je mesurais les déficits du Québec en termes de vision, de philosophie, mais aussi de législations, de réglementations et d'approches dans l'aménagement de nos villes et villages.

Cette prise de conscience du retard accumulé me désolait. Aussi le peu d'empressement de nos gouvernements à le combler. Lors d'une visite du premier ministre Robert Bourassa à Londres à l'automne 1972, une rencontre avait été organisée à la maison de la Délégation du Québec pour des échanges avec des étudiants québécois. Je lui avais alors demandé s'il envisageait, dans un proche avenir, faire adopter une loi sur l'aménagement et l'urbanisme telle que le recommandait le Rapport La Haye[24]*. Il avait répondu en substance « qu'il ne fallait pas trop bousculer la population, que déjà plusieurs lois et réformes adoptées par son gouvernement avaient provoqué de grands bouleversements dans la société ». L'exercice de la politique a parfois de curieuses logiques ! Il faudra attendre 1978 et 1979, suite à la prise du pouvoir par le Parti québécois en novembre 1976, pour que des lois d'aménagement et d'urbanisme soient adoptées (lois 90 sur la protection du territoire agricole et 125 sur l'aménagement et l'urbanisme) et que suivent les réformes des structures municipales.*

Les deux années d'étude, de réflexion et de recherche passées à Londres, auront contribué non seulement à m'ouvrir à de nouveaux champs de connaissances, mais à me constituer un bagage extrêmement riche et diversifié d'approches, de méthodes et d'outils d'analyse dans les domaines de l'aménagement du territoire, de l'organisation des villes et des rapports de complémentarité entre villes et campagnes. Un bagage qui m'accompagnera au cours de ma carrière universitaire de 32 ans, dans lequel je puiserai sans cesse pour appréhender et comprendre des réalités territoriales autant que pour prospecter de nouvelles avenues d'analyse. Un bagage qui aura été aussi une extraordinaire préparation pour une autre étape d'étude et de recherche doctorale

[24] En 1963, le gouvernement du Québec avait confié à l'urbaniste Jean-Claude La Haye la présidence de la Commission provinciale d'urbanisme pour définir les orientations d'une réforme municipale et les axes d'une loi d'aménagement et d'urbanisme. Cette Commission avait conduit, en 1968, au dépôt d'un important rapport de 11 chapitres contenus dans 10 volumes, qui comprenait des recommandations détaillées en vue de l'adoption d'une loi en matière d'aménagement et d'urbanisme.

conduite de 1984 à 1987 à l'Université de Liège sur des questions, cette fois, relatives à l'espace rural, son aménagement et son développement (voir le chapitre VI).

*Au cours de la première année à la London School of Economics and Political Science, j'ai suivi des cours et fait de très nombreuses lectures. Une première ébauche de mon projet de recherche, remis au début du second semestre (*First Outline of my Ph.D. Research, 10 janvier 1972*), précise les thèmes et les orientations que je souhaitais donner à mes travaux de thèse. L'impact résidentiel du nouvel aéroport international de Sainte-Scholastique (qui deviendra Mirabel) sur les municipalités avoisinantes, était retenu comme cas spécifique d'analyse.*

Un an plus tard, soit le 14 janvier 1973, après quinze mois de cours, de voyages d'étude, de lectures et de recherche, je remets un second projet de recherche doctoral[25] *qui précise davantage les axes de recherche, les méthodes et les cas d'application.*

****

Plusieurs des textes qui suivent ont été rédigés dans le cadre (ou en marge) de mes études doctorales à Londres, soit de septembre 1971 à juin 1973.

2. Nouvel aéroport international de Sainte-Scholastique: planifier aussi l'impact résidentiel[26]

En plus de porter attention au développement résidentiel suscité par le nouvel aéroport international, ce texte est un plaidoyer en faveur de la consolidation des villes du pourtour de l'aéroport à travers une approche globale, plutôt que la création d'une ville nouvelle. Il plaide aussi pour une loi-cadre d'aménagement et d'urbanisme au Québec, démarche qui sera répétée dans d'autres textes au cours des années ultérieures.

[25] *Outline of my Ph.D. Research* (seconde version). Texte remis à mes deux co-directeurs de thèse, Derek Diamond et Roy Drewett. 14 janvier 1973, 17 pages. Un résumé de ce texte (en langue anglaise) est présenté à l'annexe 2.

[26] Texte transmis au SATRA (Service d'aménagement du territoire de la région aéroportuaire), organisme de planification mis sur pied par le gouvernement du Québec, chargé d'élaborer un plan intégré d'aménagement pour les environs de l'aéroport international de Sainte-Scholastique que l'on nommera aéroport international de Mirabel. Mars 1972. 6 p.

Une ville pour les hommes

Le 27 mars 1969, le gouvernement fédéral rendait officiel le site du deuxième aéroport international de Montréal. Depuis, des études nombreuses et variées ont été entreprises tant par les ministères concernés des deux niveaux de gouvernement que par des groupes de recherche universitaires et privés. Ces études, terminées ou en cours, se sont attachées à mesurer l'impact de ces importants investissements structurants au nord de Montréal sur la population, l'économie, l'occupation du sol, l'environnement, etc.

Si l'intérêt accordé à ces domaines ne fait aucun doute, un aspect de l'impact de l'aéroport au pied du contrefort laurentien devrait aussi être pris en compte: le développement résidentiel.

Le sol est devenu une denrée trop précieuse et le cadre de vie urbain un monde trop fragile pour que l'on permette plus longtemps que les intérêts privés en déterminent seuls les usages et les modes d'organisation. Si l'on se préoccupe de créer des emplois, d'y préparer adéquatement la main-d'œuvre, de purifier l'air, la terre et le bruit, l'on est tout autant justifié d'espérer une intervention gouvernementale dans l'organisation et le façonnement du cadre quotidien des quelque 220 000 personnes qui sont appelées à vivre dans l'orbite de l'aéroport d'ici 1985.

« Une ville pour les hommes », selon le slogan du SATRA (Service d'aménagement du territoire de la région aéroportuaire), c'est plus qu'un emploi, un système routier et un centre d'achat ; c'est aussi, et surtout, un logement adéquat adapté aux conditions économiques et sociales des occupants, c'est l'organisation et l'équipement de l'environnement à la mesure de l'homme, non de l'automobile où les contraintes physiques sont minimisées, enfin c'est un milieu qui procure satisfaction à ses occupants en tenant compte des heures de loisir de plus en plus nombreuses et de l'importance des relations sociales.

Un pas vers la déconcentration

Montréal, avec son continuum lavalois et ses débordements riverains, est en train de devenir ce que l'on observe et tente de corriger dans tous les pays fortement industrialisés : une agglomération hypertrophiée. Avec plus du tiers de la population du Québec que comptera la région de Montréal en 1981, l'on pourrait paraphraser le géographe français et parler de « Montréal et le désert québécois »[27]. Évidemment, la géographie du Québec est très différente de celle de la France mais les coûts économiques et sociaux provoqués

[27] *Paris et le désert français* de Jean-François Gravier, Éd. Le Portulan, 1947, 317 p.

par les monstres urbains et le sous-équipement des zones éloignées et intermédiaires soulèvent les mêmes interrogations.

La lutte à ce problème amorcée déjà depuis un certain temps en Europe (l'Angleterre en témoigne tout particulièrement) et plus récemment aux États-Unis, prend des formes différentes, mais les objectifs tendent à résoudre les mêmes problèmes : contenir l'urbanisation des agglomérations dans des limites acceptables et créer de nouveaux cadres urbains aux excédents de population, tout en poursuivant l'objectif d'une occupation équilibrée du territoire.

En Angleterre, cette lutte à l'hyperurbanisation s'est traduite par la création des « green belts » et les « new towns » et plus récemment par les « expanding towns » (ou « new town in towns ») , qui sont des noyaux urbains en périphérie du Greater London qui ont pour fonction d'absorber les surplus de population que le cœur de Londres ne peut recevoir, ainsi que plusieurs relocalisations industrielles et commerciales, tout en desservant les zones périphériques de plus en plus densément peuplées. (…)

Considérant la ville de Saint-Jérôme et les municipalités de Saint-Antoine et de Saint-Janvier à l'est, et celles de Lachute et de Saint-Hermas à l'ouest, on peut envisager le développement planifié d'un groupe urbain aux fonctions complémentaires, constituant une agglomération au nord de Montréal où un fort degré d'autonomie pourrait être atteint. C'est l'option que nous privilégions plutôt que celle d'une « ville nouvelle ».

Un concept résidentiel adapté à l'évolution sociale et technologique

« Planning is for people » disait Patrick Abercrombie créateur du Londres contemporain. Or planifier pour la population présuppose une connaissance des caractéristiques et des besoins de cette population.

Au-delà des nombres et des catégories concernant les prévisions de population, il importe de prêter attention aux mouvements sociologiques qui se sont manifestés au cours des dix dernières années et qui ont transformé profondément les modèles d'activités des ménages. La participation plus grande de la femme au marché du travail, l'augmentation des heures de loisir, un niveau de vie plus élevé, la réduction du nombre moyen d'enfants par famille, la mobilité physique et sociale accrue des individus, sont autant de facteurs dont la prise en compte est devenue capitale dans la planification des modèles résidentiels.

Ces bouleversement dans la composition et les modes d'activités des ménages doivent pouvoir s'exprimer dans des organisations et des équipements urbains qui offrent des

choix à l'individu, non qui lui impose un style de vie. Ces choix doivent être réalisés à quatre niveaux :

- niveau de l'unité de logement : un ménage a droit à un logement pratique, conforme à ses besoins et qui lui garantisse un certain degré de vie privée ;

- niveau de l'unité de voisinage : la ville doit tendre à être à la mesure de l'homme en lui offrant des services d'utilité quotidienne répartis suivant la règle du temps de marche (magasins locaux, écoles, service de transport en commun,...), en lui créant des espaces ouverts pour favoriser les activités extérieures et les rencontres sociales, en dissociant finalement le plus possible les îlots résidentiels et la circulation à pied de la circulation motorisée ;

- niveau de l'autonomie urbaine : la ville doit tendre à une certaine autonomie en matière d'emplois et de services afin de réduire le plus possible sa dépendance à une métropole. On tendra aussi à réduire la contrainte de la distance en mettant l'accent sur l'efficacité du transport en commun ;

- niveau de la complémentarité supra-municipale : le concept de l'entité urbaine moderne doit déborder les limites administratives et s'incorporer dans l'environnement régional composé à la fois du tissu urbain et de la campagne. La technologie des transports et des communications doit être mise au service du citadin, abolissant les distances et lui donnant accès à des activités et services que la ville ne peut par elle-même lui offrir. (…)

Pour la réalisation de ce concept urbain, la localisation géographique de l'aéroport présente beaucoup d'avantages. Celui-ci s'inscrit dans l'axe démographique de la région de Montréal et non dans l'axe économique du Saint-Laurent (cf. *Montréal Horizon 2000*), ce qui, dans les faits, va se traduire par l'attraction majoritaire d'activités tertiaires et par des industries légères. Il s'agit de deux secteurs économiques créateurs de beaucoup d'emplois et dont la nature des opérations n'oblige pas à une trop forte concentration spatiale. Cette dernière caractéristique permet une meilleure distribution des unités de production de biens et services sur le territoire, favorisant ainsi la jeune mère de famille désireuse de travailler, en réduisant le temps de transport ; la planification des heures de travail, des emplois à temps partiel, des garderies sont autant de questions à prendre en compte.

Un autre avantage de la localisation géographique tient dans la proximité des Laurentides, des collines d'Oka et du lac des Deux-Montagnes qui constituent des éléments à caractère récréatif exceptionnels.

La liaison avec le centre-ville de Montréal serait assurée par un système de transport rapide sur rail dont on entrevoit déjà la construction.

L'urgence d'une loi-cadre d'aménagement et d'urbanisme

La planification territoriale qui tend à promouvoir des intérêts collectifs au-delà des intérêts privés dans le processus d'urbanisation doit, pour être efficace, disposer d'un cadre législatif approprié.

Depuis plusieurs années, une telle législation nous est promise par les gouvernements successifs. Des pays comme l'Angleterre, la Suède, la Belgique, et bien d'autres, ont reconnu et exprimé sous forme de politiques et de lois la nécessité d'une urbanisation contrôlée. À plusieurs égards, tant au niveau de la philosophie que de la forme, l'expérience de ces pays peut faire école. (…)

Ste-Scholastique: planifiez les emplois et purifiez l'air mais n'oubliez pas le cadre quotidien de ceux qui y vivront. (…)

3. Utilité des méthodes d'analyses multivariées en recherche urbaine et régionale[28]

Je n'ai jamais été très porté sur les mathématiques et les analyses statistiques. La présence à la LSE d'un professeur de renommée internationale en ces domaines, le professeur Kenneth E. Kendall, qui dispensait un cours orienté vers l'application de ces méthodes et techniques aux sciences sociales, m'a incité à m'inscrire à ce cours. Le but était moins de parvenir à la maîtrise de ces outils que d'en connaître les multiples applications, leur utilité pour la compréhension des problématiques diverses de mon champ d'intérêt et pour la prise de décision en aménagement du territoire. La fréquentation de ce cours m'a permis de rencontrer un étudiant américain mordu de statistiques (Phillip Greenberg) avec qui je faisais équipe pour les travaux pratiques. Ce qui nous a amenés à rédiger ce texte.

(…). Les progrès enregistrés au cours des dernières années relatifs aux techniques mathématiques d'analyse, jumelés au puissant outil que constitue l'ordinateur, peuvent procurer une aide appréciable aux sciences humaines et, dans ce sens, recevoir l'attention qu'ils méritent.

[28] Texte rédigé en collaboration avec Philipp Greenberg, étudiant américain. Il a fait un stage de six mois à la LSE puis poursuivi ses études doctorales (Ph.D.) au département de géographie de la Kent State University aux États-Unis. Avril 1972, 12 p. Nous ne reproduisons ici que l'introduction de ce texte dans sa version française.

On doit surtout aux États-Unis, à l'Angleterre et dans une certaine mesure à la Suède, le développement et l'adaptation de plusieurs techniques statistiques à la géographie urbaine et à la planification territoriale. Bien que les pays francophone en général n'aient été que récemment conquis à cette dimension de la recherche en ces domaines, l'intérêt qu'ils y portent actuellement est croissant. (…)

Il y a en statistiques quantité de procédés d'analyse dont les objectifs et les avantages pour l'utilisateur diffèrent considérablement. Ainsi, les mesures de distribution de fréquences, les analyses de probabilité et les "séries temporelles" ainsi que les techniques d'analyses multivariées, constituent des voies particulières d'investigation révélant chacune à sa façon diverses caractéristiques ou aptitudes que dissimule toute population (au sens statistique du terme). (…)

L'objet de ce texte est de traiter des techniques d'analyses multivariées qui constituent un segment des outils statistiques et de montrer, par divers exemples, les services qu'elles peuvent rendre aux chercheurs et aux praticiens en sciences urbaines et régionales.

On pourrait définir les méthodes d'analyses multivariées comme la famille des techniques statistiques centrée sur l'étude des relations de dépendance existant entre les attributs d'une population donnée. L'emploi de ces méthodes va permettre de dégager, non seulement les liens de dépendance parfois insoupçonnés entre les variables, mais aussi de mesurer l'intensité de ces dépendances, d'anticiper le comportement d'une variable, de réduire la dimension P d'une observation en définissant des attributs synthèses (indices, facteurs ou composantes principales) recoupant des variables de forte interdépendance, et plusieurs autres avantages que nous présenterons.

Le chercheur ou le praticien qui s'intéresse à la compréhension et à l'organisation de l'environnement urbain et régional, travaille sur un terrain dont les attributs entretiennent des relations plus ou moins étroites entre elles. C'est d'ailleurs ce concept d'interrelations entre les diverses composantes du milieu qui a conduit au développement de l'approche systémique en planification territoriale et pour laquelle les techniques d'analyses multivariées constituent un outil précieux tant à l'échelle micro qu'à l'échelle macro.

Cependant, malgré les résultats étonnants qu'elles peuvent procurer et l'emballement qu'elles suscitent chez celui ou celle qui les utilise correctement, ces techniques ne demeurent que des outils d'analyse et ne peuvent remplacer les connaissances théoriques et empiriques, le talent, l'intuition et moins encore le génie de celui qui se penche sur ces questions. (…)

Dans le cadre de cet article, cinq procédés d'analyses multivariées seront décrits :

- les analyses de corrélation et de régression linéaire ;
- les analyses de corrélation canonique ;
- les analyses par regroupements (« clusters analysis ») ;
- les analyses factorielles ;
- les analyses discriminantes.

L'objet visé ici étant plus d'informer que de former, nous avons cherché à réduire au minimum l'aspect mathématique de ces méthodes, mettant davantage l'accent sur la nature et les caractéristiques analytiques de chaque technique, ainsi que sur les avantages que chacune d'elles procure à l'utilisateur. En notes de renvoi et dans la bibliographie, le lecteur trouvera nombre de références à des livres, des articles et des études où ces techniques ont été appliquées, ainsi qu'à des ouvrages généraux exposant les aspects mathématiques de chacune d'elles. (…)

4. Les problèmes urbains du Québec et le modèle suédois[29]

L'année qui a précédé mon arrivée à Londres, le Housing Centre avait organisé un voyage d'étude en Scandinavie pour des urbanistes, des architectes, des administrateurs urbains… et des étudiants gradués en ces domaines. L'itinéraire des visites et les thèmes traités avaient suscité ma curiosité. La personne responsable de la bibliothèque du centre qui avait organisé ce voyage eut la gentillesse de me transmettre les noms et coordonnées des personnes rencontrées. Avec ces informations et le compte rendu du voyage, je préparai pour le mois de juin 1972 un programme de visites et de rencontres en Norvège, en Suède et au Danemark. C'est en famille et en camping que nous avons entrepris ce périple de trois semaines. Traversée de la Mer du Nord et arrivée à Christiansand au sud du pays pour remonter vers Oslo, lieu des premières rencontres et visites de projets urbains : villes satellites, développements résidentiels, bureaux d'étude avec présentations de plans pour futurs projets…. Partout l'accueil fut chaleureux, les visites et les rencontres des plus enrichissantes. Mêmes résultats à Stockholm où je m'attardai plus longuement. Et la traversée de ces pays vers le nord est une aventure fabuleuse. Les paysages de la côte norvégienne, marqués par la succession de fjords et de villages blottis au fond des vallées encaissées constituent un spectacle unique et inoubliable. Francine était enceinte de quatre mois et les enfants avaient trois et quatre ans. Une aventure merveilleuse pour chacun de nous. Nous sommes revenus par le Danemark et l'Allemagne.

[29] Texte soumis en octobre 1972 à la revue *Habitat* de la Société centrale d'hypothèques et de logements et publié au printemps 1973, volume 16, no. 3, Ottawa, pp. 17-21.

Un récent séjour de trois semaines en Scandinavie (Norvège, Suède et Danemark) nous a permis de constater combien poussées et sérieuses sont les recherches et les récentes réalisations de ces pays en matière d'urbanisme. Ce voyage d'étude nous a fourni l'occasion de visiter, en compagnie de responsables de programmes de planification, villes satellites et projets d'habitation et de discuter des politiques et mesures législatives en vigueur en ces domaines.

Bien que ces trois pays, ainsi que la Finlande, partagent sensiblement la même philosophie quant à la planification des espaces urbains, la Suède nous a semblé celui dont l'expérience, la recherche et les législations peuvent définir le modèle le plus intéressant pour le Québec. À ces considérations académiques s'ajoutent les conditions démographiques et géographiques qui présentent d'étonnantes similitudes avec celles du Québec. (…)

Les deux réformes du système municipal suédois :
à la recherche d'entités territoriales fonctionnelles

C'est en 1862 que fut instaurée la structure municipale suédoise qui allait constituer, jusqu'à nos jours, la pierre angulaire du développement des espaces habités tant en milieu rural qu'urbain : 2 498 municipalités furent alors créées, chacune ayant pour limites les frontières administratives pré-industrielles basées sur l'extension des communautés agraires regroupées autour d'une église.

De simples et limitées qu'elles étaient au début, les activités municipales se multiplièrent au fur et à mesure de l'industrialisation. Pour confirmer les municipalités locales dans leur rôle d'entités administratives locales, le gouvernement central leur confia de nouvelles responsabilités, telles la planification urbaine (la Loi de la planification urbaine et rurale adoptée en 1931 et modifiée en 1947 reposait presque entièrement sur le pouvoir local), l'éducation, l'habitation, l'hygiène publique… Bien que soumis au contrôle législatif du gouvernement central, chacun de ces champs d'activité incombait dorénavant aux municipalités dotées du droit de décision exercé par le conseil. (…)

La carte municipale fut refondue de façon à ce que chaque territoire corresponde à la réalité socio-économique des communautés tout en assurant les ressources économiques et démographiques nécessaires pour soutenir les coûts des services publics à offrir. C'est ainsi que s'amorça une première réforme du système municipal en 1952. (…)

Au moment de cette réforme, la révolution des transports, alors à ses débuts, n'avait pas encore altéré l'expression spatiale des activités urbaines, c'est-à-dire que les zones

d'influence de chaque fonction demeuraient relativement restreintes, en raison de la mobilité limitée des travailleurs, des consommateurs et des marchandises. Toutefois, les effets généralisés de cette révolution devaient bientôt se manifester par la prolifération de l'automobile, l'essor du transport en commun et le développement des diverses technologies des transports commerciaux. À partir de ce moment, les fonctions urbaines qui, jusqu'alors, avaient évolué à l'intérieur du cadre municipal, prirent une extension nouvelle qui ébranla à nouveau la signification administrative d'un système municipal pourtant fraîchement remodelé. Le rôle des municipalités comme responsables du développement social des communautés locales qui avait été le leur durant plusieurs siècles, était maintenant menacé par la dissociation de plus en plus marquée entre l'amplitude des activités économiques, sociales et culturelles et le statisme du cadre administratif qui les supportait. La réalité fonctionnelle de la vie urbaine excédait démesurément les frontières juridiques. (…) Il apparaissait donc nécessaire qu'une nouvelle réforme de la géographie municipale soit entreprise, axée cette fois sur l'identification et la délimitation de territoires fonctionnels. (…)

Les nouveaux territoires municipaux proposés furent définis en fonction de leur organisation dynamique structurée autour de centres dominants et délimités par les ceintures d'influence minimale au contact des aires contigüe, selon la théorie des lieux centraux. (…) Le nombre des municipalités a été à nouveau réduit, passant de 1 037 à 900 environ, puis partagées en 275 municipalités élargies en 1970.

Trois points majeurs caractérisent l'appareil législatif qui régit l'organisation et la planification des espaces habités en Suède : 1. les municipalités sont au cœur du processus de développement et de planification ; 2) les territoires municipaux sont définis d'après des critères de fonctionnalité ; 3) les pouvoirs législatifs sont répartis suivant un système vertical et intégré des responsabilités à trois niveaux.

Le rôle prépondérant détenu par l'autorité locale rejoint les principes énoncés par Robert M. MacIver dans un ouvrage remarquable publié en 1947 : « Nous vivons dans des communautés, nous ne vivons pas dans des États. (...) Le sens démocratique est dans le degré de liberté que l'État accorde aux communautés. (...) La loi fondamentale de la démocratie est d'élever la communauté au-dessus de l'État. (...) La démocratie est une forme de gouvernement ; elle ne doit pas s'imposer en façon de vivre. »[30]

La législation urbaine telle qu'elle existe en Suède est tout à fait dans la ligne de cette conception. Accorder aux municipalités les droits et les pouvoirs de s'autodéterminer, c'est reconnaître le caractère pluraliste de la société moderne et permettre à chaque

[30] MacIver, Robert M., *The Web of Government*, New York, Macmillan, 1947.

groupe de s'individualiser et de s'exprimer à travers un environnement qui reflète une personnalité communautaire. (…)

Tendre à l'équilibre, l'harmonie et la satisfaction des populations gouvernées est une utopie si l'on n'agit pas sur la structure dynamique et pluraliste qui caractérise les communautés modernes. Or, qui mieux que la municipalité est en mesure d'exercer cette tâche ? Il est vrai que l'assise territoriale de ces communautés s'élargit avec l'extension des phénomènes d'échange et de circulation, requérant la délimitation de super-municipalités et la mise en place de gouvernements supra-municipaux et métropolitains ; mais rien n'empêche l'identification et la reconnaissance de sous-groupes qui, bien qu'appartenant à la structure globale, s'individualisent sous certains aspects et à ce titre demandent une attention particularisée.

Une deuxième raison de porter intérêt au modèle suédois est celle de la *philosophie sociale* qui anime sa politique globale en matière de planification du territoire. En effet, les communautés, perçues dans leurs attributs sociaux et économiques, sont au cœur de la législation et les pouvoirs conférés aux différents paliers de juridiction ont pour objet de favoriser le développement de ces communautés en accord avec les priorités régionales et nationales. (…)

D'autre part, la représentation effective des municipalités au niveau des politiques régionales assure une continuité et une intégration plus réalistes des objectifs respectifs et conduit à atténuer, sinon à faire disparaître, les compétitions entre municipalités voisines. Le gouvernement central qui se situe au sommet de la pyramide conserve un rôle déterminant puisqu'il est responsable de l'adoption de nouveaux standards, et assure une répartition équitable des ressources nationales par le biais de ses politiques de décentralisation et ses programmes d'aide financière. (…).

En Suède comme dans tous les pays qui se sont lancés dans des programmes de villes nouvelles et de villes satellites après la guerre, les mêmes malaises caractérisent ces réalisations : sentiment d'isolement et de non-appartenance, déficience des services commerciaux et communautaires, limites dans le choix des activités sociales, des types de logements disponibles, des emplois, uniformité du mode de vie, etc. La ville n'est pas une sculpture, il faut cesser de ne penser qu'à la modeler, il faut aussi l'animer.

À notre avis, l'explication aux insuccès partiels des villes nouvelles et des villes satellites ne tient pas aux législations, mais aux choix des responsables de ces environnements qui n'ont pas su réunir les conditions pour créer des milieux générateurs de vie communautaire. (…)

Pour une philosophie du développement urbain

En quête d'une philosophie et d'une politique de développement urbain, le Québec n'a d'autres choix que celui que lui imposent les forces et les structures socio-économiques de la société qui l'habite. Or ces forces et ces structures sont à découvrir, à qualifier et à quantifier, et pour cela, il importe que les dimensions sociales et culturelles soient incorporées aux cheminements d'études. (…)

5. Les structures archaïques de notre système municipal vont-elles compromettre l'aménagement du pourtour de l'aéroport international de Sainte-Scholastique ?[31]

Ce texte décrit les difficultés de mener à bien une démarche globale d'aménagement du territoire sur le pourtour du futur aéroport en l'absence de structures et de législations de planification territoriale supra-municipale et régionale. Les constats observés sont autant d'arguments pour revendiquer, à nouveau, l'adoption d'une loi-cadre d'aménagement et d'urbanisme.

Trente-trois municipalités à satisfaire

Dans son édition du 29 avril dernier, le quotidien *La Presse,* sous la signature de Rose-Anne Giroux, rapportait que le SATRA avait échoué dans sa tentative de faire accepter l'idée d'une "ville nouvelle" de quelque 80 000 habitants, érigée au sud de Sainte-Scholastique.

Présentée lors des assises du SATRA à Montebello, cette idée aurait en effet été rejetée par la grande majorité des maires et des conseillers des 33 municipalités de la région concernées par l'implantation de l'aéroport. Qualifiant le concept de la ville nouvelle de "ville boostée" et de "ville matraque", les représentants municipaux auraient basé leur opposition sur le fait que la réalisation d'une ville construite de toutes pièces nécessiterait des investissements nombreux et onéreux, compromettant la première proposition du SATRA visant à renforcer les centres régionaux existants, proposition à laquelle ils avaient déjà donné leur appui.

La structure municipale du Québec étant ce qu'elle est, on comprend facilement que les premières vues du SATRA, ne portant pas atteinte aux municipalités existantes, les favorisant tout au contraire, aient été mieux accueillies. En effet, l'espoir pour chaque

[31] Article publié dans le quotidien *Le Devoir* sous le titre : « L'esprit de clocher et l'aménagement de Sainte-Scholastique ». 31 août 1972.

municipalité de tirer profit de l'essor économique et démographique généré par l'aéroport, constituait un motif suffisant d'adhésion. Or voici que soudainement, sans crier gare, on dévoile le projet d'une ville nouvelle. Opposition, rejet.

Dans les lignes qui suivent nous allons tenter d'aller au-delà des politiques de "clocher" pour analyser la proposition inattendue dans sa signification réelle.

Une « ville nouvelle » est avant tout un moyen.

Contrairement au phénomène spontané des banlieues qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, ayant pour principales causes la hausse du niveau de vie et la généralisation de l'automobile comme moyen de transport individuel, réduisant la distance/temps entre le lieu de résidence et le lieu de travail, la ville nouvelle est le produit d'actions volontaristes qui s'inscrit dans le cadre d'une politique d'ensemble dont les objectifs outrepassent largement la simple réalisation du noyau urbain à bâtir. En Angleterre, en U.R.S.S., en Suède, aux États-Unis et récemment en Israël et au Japon, le concept de la ville nouvelle a été appliqué à des fins différentes, mais dans tous les cas les résultats recherchés faisaient de la ville nouvelle un instrument au service de politiques aux dimensions régionales, voire nationales.

En Angleterre où il a pris naissance, le concept du « New Town » a été considéré dès l'origine comme un moyen d'enrayer le gigantisme des centres tels Londres et Birmingham[32]. Si la ville nouvelle est généralement réalisée en fonction des buts originels, d'autres fonctions lui ont été confiées depuis. Ainsi, en U.R.S.S. et en Israël, on érige des villes nouvelles dans des régions marginales (Sibérie et désert du Néguev) pour servir de centres générateurs de développement plutôt que de déconcentration. En Suède et aux États-Unis, les villes nouvelles ont surtout pour but de combattre l'étalement anarchique à faible densité (« urban sprawl ») en périphérie des grandes agglomérations et de créer des centres partiellement autonomes n'étant reliés aux villes-mères qu'au niveau de certaines fonctions tertiaires.

Si les objectifs ici énoncés, ayant été à l'origine de l'édification des villes nouvelles, sont sous plusieurs aspects parfaitement justifiables, les résultats enregistrés au sein même de ces villes nouvelles doivent nous inciter à aborder cette option avec la plus grande prudence. L'expérience britannique qui compte aujourd'hui 28 « new towns » et qui n'a ménagé aucun effort, ni talent, ni argent pour se doter d'une philosophie et d'une mécanique des plus sophistiquées pour faire de ces villes « artificielles » des centres

[32] L'objectif des deux lois complémentaires qui ont présidé à la création des villes nouvelles en Angleterre (le New Towns Act de 1946 et le Town Development Act de 1952) a été décrit en ces termes : « … to secure the redistribution of population and employment to relieve the severe overcrowding and congestion in large towns and to create balanced communities of limited size. »

dynamiques, doit aujourd'hui reconnaître une faillite partielle quant aux aspects sociaux ce ces milieux. Le professeur Peter Self, président du Town and Country Planning Association, déclarait récemment : « New towns must be judged by the quality of their life not just by quantitative achievements, and the relative success in this respect must make one insistently search for improvements »[33].

Il est significatif de constater que les organisateurs d'un « New Towns Tour » auquel participaient ce mois-ci des planificateurs urbains venus du monde entier, aient prévu les activités récréatives et de détente de fins de journées dans les villes-mères voisines mieux équipées et plus animées.

Les coûts d'une « ville nouvelle »

Pour emprunter le jargon des économistes, une ville nouvelle est un investissement structurant, c'est-à-dire que des travaux majeurs sont entrepris dans le but de provoquer le développement économique et démographique en un point territorial déterminé.

Construire une ville qui se veut autonome et à un rythme suffisamment rapide pour que les objectifs visés soient atteints, nécessite des investissements en infrastructure et en équipemen qui se comptent rapidement par centaines de millions de dollars. Le programme britannique des « new towns » a déjà englouti près de 4 milliards de dollars. D'autre part, on reconnaît aujourd'hui que la rentabilité des investissements de base n'est assurée qu'au-delà d'un certain seuil de population que l'on situe à environ 250 000 en Angleterre et à 400 000 aux États-Unis. C'est d'ailleurs l'aspect astronomique des montants à investir pour assurer l'efficacité et l'éventuelle rentabilité des villes nouvelles qui a amené en 1968 le « Secretary for Housing and Urban Development » (USA) a modifier la Loi sur les Nouvelles Communautés (New Communities Act) dans le but d'encourager la participation de l'entreprise privée.

Quelle fin peut justifier une « ville nouvelle » à Sainte-Scholastique ?

Étant donné que le potentiel de croissance régionale est d'ores et déjà assuré par l'implantation de 1'aéroport (selon les résultats des études prévisionnelles rendues publics), la proposition d'une ville nouvelle ne saurait être envisagée comme une incitation au développement, c'est-à-dire la création d'un noyau structurant devant polariser des activités secondaires et tertiaires dans le but de stimuler le développement au nord de Montréal et ainsi contribuer à rompre le monopole de la métropole. Les efforts de planification doivent tendre plutôt vers l'exploitation optimale des retombées de

[33] SRLF, Peter. « But where will they do ? » *The Journal of Town and Country Association*, janvier 1972, p.11.

l'aéroport par l'application d'une stratégie régionale qui tienne compte non seulement du potentiel suscité par les activités aéroportuaires, mais aussi des infrastructures, équipements et communautés déjà en place.

Ces vues ont déjà fait l'objet d'un texte envoyé au SATRA dans lequel nous émettions l'idée que l'impact urbain provoqué par 1'aéroport devrait s'exprimer à l'intérieur du réseau urbain régional existant, plutôt que dans la création d'une ville nouvelle. La lecture du document titré *Préliminaires au Schéma d'aménagement* que nous recevions quelque temps après, dissipa tous nos doutes, puisque la forme d'urbanisation retenue s'orientait précisément dans le sens que nous avions évoqué. Sur l'hypothèse d'une ville nouvelle, on était très clair :

> « À partir des connaissances même limitées de décembre 1970, nous nous permettons d'éliminer déjà les possibilités suivantes d'urbanisation :
>
> > La création de villes nouvelles parce que les sites possibles pour des opérations de cette audace et de cette envergure ont une valeur agricole ou récréative beaucoup trop grande dont la perte ne nous semble pas compensée par les avantages d'une telle opération peu commune en Amérique du Nord. »[34] (…)

Le contenu de ce document est, après les notes d'introduction, entièrement consacré à la présentation des grandes esquisses d'aménagement toutes basées sur l'idée générale de renforcer les centres régionaux existant dont le « poids » accordé à chacun varie selon les esquisses. Après une étude globale des ressources du territoire, le SATRA expose son choix en faveur de l'axe de croissance reliant directement St-Eustache et Ste-Thérèse :

> « Les potentiels d'utilisation du sol de la région et les impératifs de fonctionnement de l'aéroport et de son intégration dans le milieu, indiquent clairement que l'impact majeur de la croissance urbaine se ferait le plus logiquement le long de la rivière des Mille-Isles (...) entre Saint-Eustache et Sainte-Thérèse. »[35]

Après avoir élaboré et défendu des positions si claires et si logiques, quels motifs peuvent être invoqués pour expliquer le revirement d'attitude du SATRA contenu dans la proposition d'une ville nouvelle de 80,000 h. dans le secteur de St-Augustin ? On pourrait émettre l'hypothèse qu'après les nombreuses difficultés rencontrées dans l'élaboration des cinq esquisses en vue d'un développement harmonieux et équilibré réparti au sein du réseau urbain existant, les planificateurs aient finalement été conquis au

[34] SATRA. Préliminaires au schéma d'aménagement, août 1971, p. 21.
[35] Ibid, p. 284.

fascinant exercice intellectuel que représente la construction d'une ville nouvelle sur un territoire vierge, laissant libre cours à l'application d'une théorie pure. Ce que nous ne croyons pas.

Nous sommes plutôt d'avis[36] que les responsables du SATRA perçoivent déjà l'impossibilité de rallier l'assentiment des autorités municipales impliquées dans le projet initialement proposé, condition essentielle à sa réalisation. Rappelons une courte phrase énoncée à la fin du rapport préliminaire:

> « Le refus des collectivités locales impliquées, de vouloir les assumer dès maintenant (le partage des responsabilités) serait la meilleure indication que ce projet collectif n'a pas été proprement évalué. »[37]

La structure et la législation municipale étant ce qu'elles sont, chacune des 33 municipalités va tenter de s'avantager le plus largement possible des bénéfices de l'aéroport, mettant en doute, pour des fins locales, les recommandations du SATRA qui sont d'intérêt régional. Ici se tient tout le paradoxe de la planification au Québec, brutalement concrétisée par le cas de Ste-Scholastique: d'une part on reconnaît la nécessité d'une planification qui déborde le cadre des municipalités, mais d'autre part on maintient les pouvoirs décisionnels entre les mains de ces mêmes municipalités principalement motivées par le désir d'accroître l'évaluation municipale sur leur territoire.

Tout comme on ne peut blâmer les propriétaires fonciers de spéculer en l'absence de législation particulière sur le contrôle de la rente foncière, on ne peut blâmer les autorités municipales de rechercher l'essor du territoire dont ils ont la responsabilité, en tirant simplement profit des législations en vigueur. Ce qui est blâmable, c'est l'immobilisme de nos gouvernements successifs à l'égard de ces questions et conséquemment leur incapacité à doter le Québec de structures et de pouvoirs adaptés â la réalité urbaine moderne qui se situe, non plus aux limites administratives des municipalités mais à l'échelle régionale. C'est avec un sentiment de profonde déception que l'on doit admettre que depuis la présentation du Plan témoin, Montréal Horizon 2000, en 1969, Plan qui avait pour principal objectif de sensibiliser le Ministère des Affaires municipales à l'urgence de créer des organismes de planification régionale dotés de pouvoirs de décision, peu de progrès a été accompli.

Par crainte de s'engager dans un long débat avec les municipalités et voir finalement s'effriter l'esquisse régionale proposée dans un maquillonnage conduit par la voix ou la résistance la plus forte, le SATRA a peut-être jugé l'idée d'une ville nouvelle construite à

[36] Nous soulevons la question, car elle est directement liée au problème de fond qui fait obstacle à tout effort de planification du territoire au Québec.
[37] Voir note 25, p. 285.

partir du noyau d'une municipalité existante, le compromis le plus satisfaisant dans les circonstances (il s'agira alors plutôt d'une « expanding towns »). (…)

6. Sainte-Scholastique : plaidoyer en faveur d'une réforme du système municipal[38]

Cet article fait suite au constat de plus en plus clair que le régime municipal en place est incapable de gérer la réalité urbaine en pleine mutation. Les problèmes d'aménagement et de développement territorial qui se posent, requièrent des outils d'intervention adaptés et des découpages administratifs qui correspondent mieux aux réalités de terrain. L'aménagement du pourtour de l'aéroport de Sainte-Scholastique en est une éloquente illustration.

L'imbroglio des centres de décision

L'aménagement des environs du nouvel aéroport de Ste-Scholastique tente péniblement de tracer son chemin à travers le dédale de structures et de procédures que lui impose un régime municipal soupçonné d'être parmi les plus archaïques du continent. Régies par des lois (Code municipal, Loi des Cités et Villes, chartes particulières, …) qui n'ont fait l'objet d'aucune réforme significative depuis leur adoption au début du siècle, 33 municipalités de la région aéroportuaire devront trouver un terrain d'entente pour que puisse se réaliser le plan d'aménagement sub-régional préparé par le SATRA. Aucun pouvoir décisionnel n'ayant été conféré à l'organisme de planification créé par le gouvernement provincial, le dernier mot revient aux municipalités qui, suivant la législation en vigueur, demeurent maîtres de l'utilisation du sol sur leurs territoires. (…)

Un projet aussi important qu'un aéroport international exige une intervention gouvernementale intégrée tant pour la localisation de l'aéroport que pour l'aménagement de ses environs. Les 33 municipalités concernées par les travaux du SATRA ne font qu'ajouter au nombre de centres de décision dont l'absence de coordination laisse songeur sur les possibilités de réaliser un plan intégré de développement pour la région. Le rôle des municipalités locales est réduit à celui d'exécuter, sur une base volontaire, un plan entièrement conçu par d'autres. S'il aboutit, ce sera à la suite de nombreuses tractations et compromis à travers lesquels certains objectifs et principes du plan auront été sacrifiés. (…)

[38] Article publié dans *Le Devoir* du 31 août 1972 sous le titre : « Va-t-on étendre au Québec le désordre de Sainte-Scholastique? » Rédigé en collaboration avec Patrick Kenniff, licencié en droit de l'Université Laval qui achevait à la LSE une thèse de doctorat portant sur le contrôle public de l'utilisation du sol. De retour au Québec, Patrick Kenniff enseigna quelques années à la faculté de droit de l'Université Laval avant de devenir sous-ministre adjoint à la législation et sous-ministre en titre au ministère des Affaires municipales de 1979 à 1984.

À la recherche d'une législation municipale plus adéquate

(…) Tant et aussi longtemps que notre système municipal (incluant les lois et règlements d'aménagement et d'urbanisme), dorénavant sorti de son contexte historique et ne répondant plus aux objectifs pour lesquels il a été créé, sera traité comme un délicate plante tropicale séparée de son milieu, on ne peut espérer un processus d'urbanisation correctement « gouverné ».

Il est instructif de comparer le cadre législatif québécois, mal adapté et peu efficace, à celui appliqué en Angleterre. Depuis 1968, année de la mise en vigueur d'importantes réformes au « Town and Country Planning Act », il existe trois outils de planification conçus selon un ordre hiérarchique bien intégré. D'abord le plan directeur (« structure plan ») énonce les grandes lignes de la politique d'aménagement à être poursuivie dans une région. Ensuite viennent les plans détaillés (« local plans ») qui développent la pensée du plan directeur de façon plus concrète en l'appliquant à un territoire plus restreint. Finalement, chaque projet d'aménagement fait l'objet d'une approbation administrative (« planning permission ») en vertu de laquelle l'officier public juge de la conformité du projet au « local plan »). (…)

Les nouvelles dimensions de la vie urbaine

À l'époque où notre système municipal a été élaboré, la population du Québec était répartie en communautés passablement individualisées et autonomes que les pouvoirs municipaux avaient pour fonction d'organiser et d'administrer. (…) La réalité des fonctions urbaines contemporaines a atteint une dimension telle qu'il n'y a plus aucune correspondance (ou peu) entre ces fonctions urbaines et les structures administratives qui les supportent.

Dans ce nouveau contexte, le maintien du régime actuel compromet jour après jour un sain épanouissement des fonctions sociales et économiques des municipalités en faisant obstacle à un aménagement adapté aux besoins et aspirations de l' « homo urbanus » contemporain. Pour faire face à ces nouveaux défis, la réforme du régime municipal est devenue une urgente nécessité.

Si la réalité fonctionnelle des territoires déborde les cadres administratifs qui la régissent, la première tâche consiste à définir de nouvelles entités territoriales aux dimensions élargies qui tiennent davantage compte de l'échelle des fonctions à administrer. Nous croyons que la restructuration municipale dont parle le ministère des Affaires municipales du Québec depuis plusieurs années pourrait apporter une solution satisfaisante si les

critères de délimitation retenus convergeaient vers la définition de territoires « fonctionnels ». Ce concept qui procède d'une vue dynamique de l'espace municipal, réfère aux phénomènes d'échange et de circulation, aux rapports d'interdépendance entre villes et campagnes et aux notions de zones d'influence et de hiérarchie entre territoires. Dans cette perspective, le territoire municipal est perçu comme un espace structuré et organisé en fonction d'un pôle principal d'activité qui exerce son influence dominante sur cette portion de territoire.[39]

La réforme municipale doit être envisagée du point de vue de la planification territoriale et conduire à l'adoption d'une loi-cadre d'aménagement et d'urbanisme intégrée dont la « municipalité fonctionnelle » constituera le niveau central. (…)

7. Towards the Elaboration of a Comprehensive Housing Policy in the London Borough of Croydon.[40] (Vers l'élaboration d'une politique globale et intégrée d'habitation pour l'arrondissement de Croydon)

Résidant avec ma famille dans l'arrondissement (borough) de South Croydon au sud de Londres durant mes études doctorales, j'avais retenu la problématique du développement résidentiel de cette municipalité de banlieue comme deuxième cas d'analyse de ma thèse, le premier portant sur l'impact résidentiel de l'aéroport de Ste-Scholastique (Mirabel) sur les municipalités environnantes.

Ce texte constitue un essai d'élaboration d'une politique intégrée d'habitation à l'échelle locale dans le contexte régional du Grand-Londres. Treize mois s'étaient écoulés depuis mon arrivée à la LSE. Les cours, les lectures, les débats m'avaient beaucoup appris et m'incitaient à tenter cette synthèse. Plus de cinquante références soutiennent le propos.

L'annexe 3 présente la Table des matières, l'Introduction et la Conclusion.

8. Mérites et faiblesses de la législation britannique en matière de restauration résidentielle[41]

Cet article tente d'évaluer les réels bénéfices de la politique britannique de rénovation résidentielle et d'exposer les problèmes liés à son application.

[39] C'est précisément le principe qui sera appliqué lors de la création des municipalités régionales de comté suite à l'adoption de la loi 125 sur l'aménagement du territoire en novembre 1979.
[40] *Research Paper* préparé dans le cadre de mes travaux de recherche. Version originale anglaise. Novembre 1972, 36 p.
[41] Texte soumis en décembre 1972 à la revue *Habitat* de la Société centrale d'hypothèques et de logements. Publié en 1974, volume 17, no. 4/5, Ottawa, pp. 36-42.

La Loi britannique de rénovation résidentielle adoptée en 1969 avait pour objectifs de protéger les vieux quartiers et d'améliorer la qualité générale des habitations et de leur environnement. Mais une utilisation spéculative des avantages de la loi a atténué la portée sociale de cette politique. Aux critiques, le ministre responsable répondait : « The name of the game is improvement. »

Pour une politique de remise en état du parc domiciliaire au Canada

Une récente étude portant sur les politiques canadiennes d'habitation pour les familles à faible revenu a mis à jour un secteur particulièrement déficient auquel le gouvernement central devrait accorder la priorité au cours des prochaines années. Il s'agit du maintien et de l'amélioration du parc de logements ainsi que la revitalisation des quartiers dégradés.

Dans un rapport de quelque 200 pages, les membres de la Commission Charney[42] critiquent en des termes sévères la négligence du gouvernement vis-à-vis de l'entretien et de la réparation des logements où vivent les ménages à faible revenu :

> « La politique nationale d'habitation ne comporte aucun programme d'entretien du patrimoine domiciliaire et les programmes de rénovation y sont limités, même si c'est dans cette catégorie qu'on retrouve la plupart des logis encore disponibles pour les ménages à bas revenu. Jusqu'en 1971, le gouvernement central n'a mis en marche aucun programme de réparation résidentielle. La politique de la SCHL a été dominée par les grands entrepreneurs qui pouvaient faire de l'argent plus aisément dans les nouvelles constructions que dans cette forme de production de logements. »[43] (…)

D'autre part, la Société centrale d'hypothèques et de logements recevait en avril 1972, soit six mois après la publication du Rapport Charney, le texte d'un petit document dont elle avait demandé la préparation, intitulé : *Amendements à la loi nationale sur l'habitation*[44]. Ce document expose les objectifs visés par les mesures que le gouvernement fédéral entend adopter dans une éventuelle réforme de la Loi nationale sur l'habitation. Or, parmi les objectifs présentés, deux rejoignent les priorités soulevées dans le Rapport Charney : *La réparation et la restauration des logements inadéquats ; La revitalisation des quartiers.*

[42]CHARNEY, Melvin en collaboration avec Serge carreau et Collin Davisdon : *The Adequacy and Production of Low-Income Housing.* Octobre, 1971.
[43] Op. cit. note 1.
[44] Société centrale d'hypothèques et de logements. *Amendements à la loi nationale sur l'habitation*, avril 1972.

Dans le cadre de cet article, nous exposerons brièvement l'expérience d'un pays européen en matière de rénovation résidentielle, soit la Grande-Bretagne. Deux parties seront clairement définies : d'une part les intentions et les dispositions techniques et financières de la législation, d'autre part, l'analyse critique des conséquences de l'application de la loi. (…).

Principales caractéristiques de la loi britannique de rénovation résidentielle

Afin de promouvoir de meilleures conditions d'habitation et ainsi de rehausser les normes britanniques dans le domaine du logement, le Parlement votait en 1969 la loi de la remise en état des logements.

Signalons en premier lieu que le gouvernement central contribue dans une proportion de 75% aux sommes investies dans ces programmes, les autorités locales assurant le dernier quart. C'est aussi le pouvoir local qui approuve ou refuse les demandes de subventions. Suivant la nature des travaux à exécuter, trois types de subventions sont disponibles :

- les subventions à montants fixes accordées de façon quasi automatique pour l'installation d'équipements standards ;
- les subventions accordées pour des travaux d'amélioration ou de conversion qui ne sont pas nécessairement limités à l'installation d'équipements standards ;
- les subventions accordées pour l'installation des équipements standards dans des habitations à logements multiples.

Dans ces deux derniers types de subventions, une large marge de discrétion est laissée aux autorités locales. (…)

Au-delà de ces différents types de subventions accordées aux propriétaires privés, la loi prévoit qu'un budget spécial puisse être mis à la disposition des autorités locales, de la Commission des villes nouvelles, des sociétés de développement des villes nouvelles, ainsi que des sociétés d'habitation, pour l'acquisition, la remise en état et la conversion de vieilles maisons destinées ultérieurement aux familles à faible revenu. Du fait du caractère non lucratif de ces sociétés, les montants accordés sont généralement supérieurs aux limites de celles accordés au secteur privé.

Les subventions à la revitalisation des quartiers

La deuxième partie de la loi est entièrement consacrée aux dispositions prévues par la nouvelle législation en vue de *revitaliser les quartiers dégradés*. Le montant des

subventions accordées par le gouvernement central pour l'exécution des travaux équivaut à la moitié des coûts annuels des emprunts requis répartis sur vingt ans.

Ces octrois ne doivent pas en principe dépasser une certaine limite qui correspond à la somme obtenue en multipliant le nombre de logements compris dans la zone d'aménagement par 100 livres. Dans certaines circonstances toutefois, le ministre pourra substituer le montant de 100 livres par un autre montant supérieur ou inférieur à 100 livres.

Les dépenses susceptibles d'être approuvées par le ministre laissent beaucoup de latitude aux autorités locales dans le choix des travaux pour améliorer des quartiers domiciliaires. La loi dit simplement : « Les dépenses encourues par l'exécution de n'importe quels travaux réalisés sur des espaces leur appartenant. » Parmi les améliorations apportées par les autorités locales, citons la plantation d'arbres, la création de parcs et de voies piétonnières, la création et l'équipement de terrains de jeux, l'éclairage de rues, le nettoyage de terrains utilisés comme dépotoirs, le pavage de ruelles et de passages. Les crédits peuvent aussi être utilisés pour l'acquisition de terrains suivant ententes avec les propriétaires. (…)

Les faiblesses de la loi et ses conséquences sur le marché du logement

Outre les avantages économiques inhérents à un programme d'amélioration des logements et des quartiers tel que défini dans la présente loi d'habitation, il en découle plusieurs bénéfices sociaux. Alors que le projet de loi était débattu en seconde lecture, le ministre de l'habitation, Anthony Greenwood, déclarait en faveur de la loi « qu'elle contribuerait à sauvegarder les liens de communauté qui caractérisent la plupart des quartiers d'habitation dégradés ». Dans un communiqué émis après l'adoption de la loi. Peter Walker, qui allait devenir le ministre titulaire du nouveau super-ministère de l'environnement déclarait « qu'il était important, là où c'était possible de le faire, de sauvegarder les communautés en améliorant la qualité générale des habitations et de l'environnement plutôt que d'y faire passer le bulldozer ». Ces deux témoignages ne laissent aucune équivoque sur les intentions sociales de la loi visant à protéger les vieux quartiers et à améliorer la qualité générale des habitations et de leur environnement. (…)

Mais une exploitation spéculative des avantages financiers qu'elle contient a conduit à : l'éviction d'un grand nombre de locataires, entraînant la désorganisation de ces mêmes communautés que l'on avait dit vouloir protéger ; la hausse considérable des loyers par suite des travaux de restauration et de conversion ; l'accroissement du nombre de ménages sans logement fixe (*homelesses*) ; l'allongement des listes d'attente locales pour

les logements d'État ; l'aggravation du problème du logement pour les familles à faible revenu ; l'enrichissement scandaleux de propriétaires et de firmes immobilières. (…).

L'exploitation des fonds publics aux dépens des familles à faible revenu

Le spéculateur immobilier est à la recherche de vieilles habitations éligibles aux subventions de restauration ou de conversion en logements multiples. Parmi les plus convoitées sont les maisons sises dans les quartiers fashionables de Chelsea, Kensington, Belgravia ou adjacents à ces quartiers, où de riches acheteurs sont attendus. La circonscription d'Hammersmith entourée de Chelsea, Kensington et Cheswick est ainsi promue à un « brillant avenir ». Traditionnellement habité par la classe ouvrière, Hammersmith regorge de maisons en rangées à deux ou trois étages construites au début du siècle, particulièrement propices à la conversion en deux ou trois appartements.

Les spéculateurs n'ont pas tardé à localiser la « poule aux œufs d'or », si bien que depuis 1969, ils ont reçu 700 000 des 950 000 livres autorisées par les autorités locales sous formes d'octrois à la rénovation. Si les bénéfices de ces fonds publics avaient été investis dans l'amélioration des logements pour des familles dans le besoin, les intentions de la loi auraient été satisfaites, mais tel n'a pas été le cas. Une récente enquête[45] a révélé qu'un groupe de sociétés immobilières qui avaient reçu plus de 120 000 livres en subventions n'a pas dépensé un sou pour procurer un meilleur logement aux anciens locataires. Au contraire, les anciens locataires ont été persuadés de quitter leurs logements, lesquels, une fois les travaux d'amélioration et de conversion complétés, ont été vendus avec une substantielle marge de profit. Comme l'avouera candidement Edward Church, gérant de la firme immobilière Verilo, œuvrant elle aussi à Hammersmith : « Je reconnais que cet argent public aurait été un meilleur investissement s'il avait servi à procurer des logements adéquats à des familles dans le besoin, mais vous ne pouvez nous blâmer de tirer avantage de la loi. Nous sommes une entreprise commerciale, pas une institution de charité »[46]. (…)

La perte de logements locatifs pour les familles à faible revenu et la nécessité bien souvent pour elles de changer de quartier, sont sans aucun doute les conséquences les plus pénibles des abus de la loi. Dans l'agglomération londonienne, où le moindre abri est objet de convoitise, les familles évincées auront beaucoup de difficultés à retrouver un logement semblables et aux mêmes conditions que celui dont elles disposaient. Ceci explique l'augmentation paradoxale du nombre de ménages inscrits sur les listes d'attente pour des logements d'État. Paradoxale, car le programme d'amélioration avait entre autres pour but de réduire ce nombre. Il y a présentement plus de 250 000 ménages

[45] EDDY, Paul and John Ball, *Losers in the Housing Game*, *The Sunday Times*, 29 octobre 1972.
[46] Op. cit., note 23.

inscrits sur ces listes d'attente dans le Grand Londres, et ce nombre ne cesse d'augmenter. (…).

Changer les règles du jeu

Face à ces abus et aux conséquences qu'elles entraînent, face aussi aux nombreuses critiques de l'opposition et de divers groupes, le ministre de l'habitation, J. Julian Amery, demeure impassible. Interviewé récemment sur l'orientation spéculative prise par la politique d'amélioration domiciliaire, il a tout simplement déclaré : « The name of the game is improvement. » Les résultats obtenus depuis 1969 laissent croire toutefois que si la remise en état des maisons doit profiter aux anciens résidents et à ceux qui sont dans le besoin, les règles du jeu doivent être modifiées sans délai.

Dans le but de protéger les locataires contre toutes formes d'exploitation, les points suivant devraient être pris en compte :

- imposer un contrôle sur les types de logements que les octrois à la conversion permettent de créer ;
- accorder des subventions uniquement dans le cas où les logements restaurés ou subdivisés seront loués pour une période déterminées ;
- obliger la remise totale ou partielle du montant de la subvention dans le cas où la condition précédente ne serait pas respectée ;
- obliger les autorités locales ou les propriétaires à reloger toute famille déplacée du fait des travaux d'amélioration ou de conversion.

Au cours de l'année 1972-73, le gouvernement britannique aura distribué environ 60 millions de livres aux autorités locales dans le cadre de sa politique nationale d'amélioration domiciliaire. Quels en sont les véritables bénéfices ?

Dans la mesure où un État reconnait que le logement n'est pas entièrement un bien à gagner mais aussi un droit fondamental, il est du devoir de cet État de s'assurer que chaque citoyen est convenablement logé.

9. Réaction à la conférence prononcée par M. Michel Lincourt, conseiller au ministère des Affaires urbaines, intitulée « Montréal en l'an 2020… si on le veut »[47]

[47] Texte publié dans le quotidien *La Presse* en trois articles distincts les 15, 16 et 17 mars 1973 sous les titres respectifs suivants : « Montréal en l'an 2020, une vision basée sur l'hyperurbanisation », « En l'an 2020, Montréal survivra comme cité sociale », « Montréal jouit d'une situation privilégiée favorisant son développement… si on prend la peine de planifier ».

Ce texte a été rédigé en réaction à une conférence prononcée par M. Michel Lincourt, conseiller au ministère des Affaires urbaines à Ottawa, intitulée : « Montréal en l'an 2020… si on le veut », conférence à laquelle le quotidien La Presse *avait largement fait écho dans ses pages, les 19 et 20 décembre 1972.*

C'est lundi matin le 22 janvier 1973. Alors que le train roule en direction de Londres, dehors les paysages défilent. C'est la première fois depuis le début de l'hiver qu'il y a une mince couche de givre sur les toits et les pelouses. Ce simulacre de neige qui, par le temps que j'arriverai à Trafalgar Square aura déjà fondu, me rappelle avec nostalgie la neige du Québec, l'atmosphère qu'elle sait créer ainsi que le mode de vie auquel elle nous a habitués. J'ai entrepris la lecture du texte d'une conférence prononcée par Monsieur Michel Lincourt, conseiller au ministère des Affaires urbaines à Ottawa, lors d'un symposium organisé par le Conseil québécois de l'Environnement. Sous le titre de *Montréal en l'an 2020… si on le veut,* Monsieur Lincourt expose sa vision futuriste de Montréal basée non pas sur « un futur tendanciel qui ne serait que la projection de l'état actuel », mais plutôt sur « un futur voulu qui tient compte d'aspirations populaires actuelles, de l'application de concepts novateurs et de l'élaboration de solutions aux problèmes urbains actuels ». Un tel programme a vite fait de me sortir de ma rêverie et c'est avec curiosité que je poursuis la lecture du texte. Mais cette curiosité est vite déçue. Le projet proposé s'avère un ramassis d'idées farfelues inspirées davantage par quelque esprit fantaisiste plutôt que par une rationalité éclairée.

Dans une première idée-choc, Monsieur Lincourt propose de faire de Montréal une « ville-état » qui occuperait totalement l'île de Montréal et de « raser les vastes banlieues de la région métropolitaine » afin de créer une « couronne de loisirs champêtres et de cultures maraîchères autour de Montréal ». Ville Laval disparaîtrait, ainsi que les municipalités de la Rive sud ! (…)

La seconde idée révolutionnaire du conseiller Lincourt est de « concentrer sur l'île de Montréal 5 millions de personnes réparties en 50 quartiers d'environ 100 000 habitants chacun ». Comment peut-on raisonnablement souhaiter l'augmentation de la population de Montréal de plus de 150% de ses effectifs actuels ? Quels bénéfices peut procurer une telle hyperurbanisation ? (…) La situation créée par l'accroissement spectaculaire de la population de l'île de Montréal se trouve aggravée par l'absence de concentration résidentielle verticale, les immeubles suggérées ne comportant que six ou sept étages maximum. Une verticalisation plus grande de la densité aurait le mérite de dégager des espaces au sol en vue d'affectations diverses. « L'automobile serait bannie dans une proportion de 95% » pour être substituée par « un système universel de taxi, un circuit automobile transcanadien (recouvert l'hiver d'une voute de plastique transparent) et

quelques rares automobiles en service 24 heures sur 24. À cela s'ajouterait des mini-trains faisant la navette sur la rue Sainte-Catherine (tiens, elle a survécue) et le métro qui sert à alléger le système de taxis à certaines heures ». Aucune mention n'est faite d'un système de transport en commun intégré. (…)

Je ne doute pas qu'il soit physiquement possible de loger 5 millions d'habitants sur l'île de Montréal, mais mon inquiétude porte plutôt sur les effets d'une telle hyperurbanisation. Les prés verdoyants de la rive sud vont-ils embaumer les cubicules du quartier Rosemont ? Les activités champêtres de la couronne verte vont-elles procurer une thérapie suffisante à l'homo urbanissimo ? (…)

Une autre idée développée par Monsieur Lincourt porte sur un concept novateur d'habitation. La structure dominante est un îlot de six ou sept étages d'environ 300 pieds de côté, amalgame de commerces, de bureaux, de lieux d'activités diverses et d'appartements. Chaque îlot est bordé de rues piétonnes et des parcs pour enfants sont aménagés sur les toits. Faute de jardins privés ou d'espaces communautaires, « chaque appartement possède une très large terrasse ». L'idée révolutionnaire réside dans le fait que « de l'intérieur de chaque appartement on ne voit que de la verdure et des fleurs, végétations luxuriantes qui débordent de toutes les terrasses des logis ». (…) L'hiver ne causera plus d'ennuis car « les rayons d'un chauffage à l'infrarouge maintiendra une relative chaleur durant tout l'hiver ». (…)

Cet inspiré conseiller conclut sa causerie sur ces propos: « Les Montréalais de l'an 2020 seront des êtres de synthèse et détenteurs d'une sagesse étrange puisque leur ville est devenue l'un des plus importants carrefours du monde. Avec les étrangers, ils communiquent à l'aide des langues internationales, mais entre eux ils parlent le québécois, dérivé fort mélodieux du français. Leur langue est une langue de musique électrochimique, d'ultra-lumière et d'infra-son. » (…)

Si les politiques de nos gouvernements en matière de développement et d'aménagement urbains sont conseillés sur le ton que le Conseil québécois de l'environnement a été instruit par M. Lincourt, l'avenir est inquiétant !

Dans les volets 2 et 3 de ce texte écrit en réaction à la conférence de M. Lincourt, j'expose les grandes lignes d'une alternative « sociale » d'aménagement pour le Montréal de l'an 2020… si on le veut. Plutôt de tendre vers l'édification d'une super concentration, Montréal deviendrait une nébuleuse constituée d'un groupe de villes moyennes réparties autour de la ville centrale et intégrées de façon à maximiser les choix pour chacun, tout en conservant une organisation spatiale qui soit à la mesure de ses habitants. Ce concept est qualifié de social parce qu'il tend précisément à procurer un

cadre urbain dont les dimensions et les attributs sont de nature à favoriser le bien-être des communautés et des individus, rompant avec le processus de surconcentration qui est la source de tant de tensions sociales[48].

La prémisse qui supporte ce concept d'aménagement est qu'il n'y a pas forcément incompatibilité entre une organisation « sociale » d'une métropole et son développement économique ; qu'une déconcentration urbaine planifiée qui procède des notions de fonctionnalité, de complémentarité et d'accessibilité peut à la fois satisfaire les besoins sociaux individuels et collectifs et les exigences économiques de son développement.

Pour les villes moyennes faisant partie d'un vaste ensemble (nébuleuse), la notion d'autonomie est principalement envisagée au niveau des fonctions primaire, secondaire et tertiaire inférieur. Les services spécialisés tels universités, instituts de recherche, services médicaux spécialisés, salles de concert prestigieuses… se trouvent généralement dans la ville centrale. Du point de vue de leur intégration, les villes petites et moyennes sont reliées à la ville centrale par un réseau de transport efficace. (…).

Les grandes lignes du plan peuvent être envisagées comme suit : la zone urbanisée de l'île de Montréal, Ville Laval et les rives nord et sud, constitue le noyau central de la nébuleuse alors que les villes de Joliette, Saint-Jérôme, Saint-Eustache, Saint-Jean, Sorel… forment la couronne de villes moyennes réparties dans un rayon de 30 à 40 milles du centre. Entre les cellules urbaines, de larges espaces verts sont protégés pour fins d'exploitation agricole et d'activités de plein air. Les développements urbains sont rigoureusement contrôlés et orientés de façon à maintenir les réserves d'espaces verts à des dimensions satisfaisantes. (…).

10. La flambée du prix des maisons dans la région de Londres et du Sud-Est de l'Angleterre, 1970-72. Approche méthodologique pour une explication globale[49]

Ce texte est l'aboutissement d'un effort de compréhension de la crise du logement qui affecte tout le Sud-Est de l'Angleterre, incluant Londres, au début des années '70 et qui se traduit notamment par la hausse vertigineuse du prix des maisons. En voici quelques extraits.

[48] Le concept de la « cité sociale » est mis de l'avant en Angleterre dès 1898 par Ebenezer Howard dans son ouvrage *Tomorrow* mais dont on a retenu à l'époque que l'idée des « garden cities » qui n'est en fait qu'un élément de son concept global.

[49] *Research Paper* préparé dans le cadre de mes travaux de recherche (version française). Il devait constituer une version préliminaire d'un chapitre de thèse. Mars 1973. 39 p.

Introduction

De 1967 à 1972, le prix des maisons neuves dans la région de Londres et du Sud-Est de l'Angleterre a augmenté de 132%.

Cette région, plus que toute autre en ce pays, applique un système de planification inspirée d'une philosophie restrictive au développement qui se traduit principalement par un contrôle sévère sur la quantité des espaces disponibles à l'expansion urbaine.

L'impact de cette intervention publique sur le monopoly du marché foncier est indéniable ; mais dans quelle mesure et suivant quel type de relation son influence affecte-t-elle le prix des maisons neuves ?

Dans le cadre de ce texte, nous allons tenter d'identifier et d'évaluer la portée des facteurs économiques et institutionnels composant la conjoncture qui a entouré la hausse vertigineuse du prix des maisons.

Appréhension et définition du problème : ampleur du phénomène

Dans la région de Londres et du Sud-Est de l'Angleterre comme dans l'ensemble du pays, l'accroissement du prix des maisons au cours des années '50 et '60 s'est maintenu à des taux annuels moyens relativement bas, soit de l'ordre de 5 à 9%. Toutefois, à partir des derniers mois de 1970, les prix grimpent en spirale et précipitent le marché du logement dans une crise sans précédent.

Les nouvelles tendances commencent à se manifester à la fin de 1970, mais c'est au cours de l'année 1971 que la situation atteint le niveau de crise. Durant les six premiers mois, le prix des maisons neuves augmente de 9% et encore plus rapidement au cours des six mois suivants, soit 12%**,** pour un total annuel de 21%. Cette augmentation affecte aussi le secteur des maisons existantes modernes et anciennes, avec des taux annuels respectifs de 22 et 18.5%. Mais cette inflation vertigineuse ne devait pas s'arrêter après 1 an : le prix des maisons neuves a poursuivi son ascension au taux de 47% en 1972 et celui des maisons existantes au taux de 40%. Ainsi, en l'espace de 24 mois, le prix moyen des maisons neuves sur le marché britannique est passé de 4 900 livres à 8 725, entraîné par un taux de croissance de 78%. En considérant l'augmentation plus régulière des 3 années précédentes, on obtient, pour la période des 5 dernières années, une augmentation de 110% pour les maisons neuves, 100% pour les maisons existantes modernes et 104% pour les maisons existantes anciennes.

Ces données établies à l'échelle de la Grande-Bretagne contiennent toutefois des différences marquées au niveau régional. Ainsi dans la région de Londres et du Sud-Est de l'Angleterre, les taux d'accroissement sont respectivement 132%, 118% et 110%. Alors que le prix moyen d'une maison neuve est de 13 205 livres dans la région de Londres et du Sud-Est à la fin de 1972, il n'est que de 5 600 en Irlande du Nord, 7 361 en Écosse et 6 925 dans le Nord-Est de l'Angleterre. Une différence de près de 1 000 livres sépare le prix moyen des maisons neuves entre Londres et le Sud-Est, et la seconde région en tête de liste, Southern.

Compte tenu de ces importantes différences régionales, le taux général d'accroissement doit être considéré avec prudence et, pour éviter les conclusions hâtives relativement à sa signification, une première démarche consistera à le comparer aux taux de croissance des revenus personnels. (…)

Les séries statistiques comparées montrent que la relation entre les revenus moyens et le prix des maisons a été relativement stable jusqu'en 1970, le prix des maisons augmentant proportionnellement à l'accroissement des revenus. Malheureusement, les informations sur le revenu ne sont pas disponibles après 1970, ce qui nous empêche d'établir le rapport entre ces deux variables pour les deux années suivantes. Toutefois, nous connaissons l'évolution du prix des maisons pour ces deux années, soit un accroissement de 78% et il semble peu probable que les revenus aient connu des hausses aussi importantes. (…)

La hausse du prix des terrains:
cause ou conséquence de la hausse du prix des maisons?

L'explication la plus fréquemment fournie à la hausse vertigineuse du prix des maisons – et généralement acceptée –, est l'insuffisance des terrains disponibles à la construction résidentielle et les effets spéculatifs qu'elle provoque dans un contexte de grande demande. La compétition sur les sols disponibles est telle que les prix payés par les constructeurs contribuent à accroître substantiellement le prix final de vente, étant donné la proportion accrue du coût de l'élément terrain. Sur la base de ce raisonnement, il apparaît logique de penser que si plus de lots à bâtir étaient accordés aux constructeurs, la montée en spirale du prix du terrain et des maisons se stabiliserait et éventuellement diminuerait. Un des principaux défenseurs de cette position est Mr. Michael Latham, directeur de la Fédération des constructeurs résidentiels, qui déclarait lors d'une conférence prononcée en février 1972 : « The alternative, of course, is to act on the supply side and to release more land for building in the hope of meeting the demand more adequately. »[50]

[50] Latham, Michael. *Land for the Private Sector*, Housing Review, may-june 1972, London. P. 94.

Le coût du terrain en tant qu'élément du prix de vente final

Dans le Tableau 5[51] nous avons réuni 3 indices du secteur de la construction résidentielle dans la région de Londres et du Sud-Est, ainsi que l'indice général des prix à la consommation pour la période allant du second trimestre de 1966 au second trimestre de 1972. Ce Tableau montre que jusqu'en 1970 la hausse du prix des maisons a suivi parallèlement la hausse générale des prix à la consommation, mais qu'à partir de cette date un écart marqué a commencé à se manifester. Bien que les coûts de construction aient aussi augmenté sensiblement à partir de 1971, les taux demeurent toutefois inférieurs à ceux du prix des maisons neuves. L'indice du coût du terrain exprime par ailleurs une montée vertigineuse : du dernier trimestre de 1970 au second trimestre de 1972, il a augmenté de 117%. Si on isole la proportion du coût du terrain sur le prix de vente des maisons neuves, on obtient les données exposées dans le tableau 6.

À la lumière des données exprimées dans les tableaux 5 et 6, deux faits sont désormais acquis sans équivoque : l'accroissement extrêmement rapide du coût du terrain et son impact direct sur la hausse du prix des maisons. On peut donc affirmer que la hausse spectaculaire du coût du terrain au cours des 24 derniers mois est la première responsable de l'explosion du prix des maisons dans la région de Londres et du Sud-Est. Toutefois, cette analyse serait fort incomplète si elle devait s'arrêter ici.

Les facteurs de coût du terrain.

Le coût du terrain n'est pas déterminé par des coûts de viabilisation, ceux-ci étant très largement à la charge de la collectivité. Le coût du terrain doit donc être perçu comme une valeur résiduelle déterminée par un ensemble de facteurs qui ne sauraient être limités au seul jeu de l'offre et de la demande exercé sur les espaces disponibles à la construction domiciliaire.

Dans l'hypothèse d'un espace vierge offert à la construction résidentielle susceptible de mettre sur le marché les seuls logements disponibles dans un rayon de 100 milles, les coûts de construction seraient les mêmes que ceux en cours à l'extérieur de la zone (toutes choses étant égales), mais le coût du terrain serait déterminé par l'ampleur des forces de la compétition, mais aussi par le prix qu'accepteraient de payer les acheteurs pour la maison convoitée (les facteurs de localisation et de préférence intervenant dans la distribution des prix). Dans ce cas théorique, la valeur résiduelle du terrain aurait été essentiellement déterminée par les caractéristiques de la demande et plus exactement par la part des revenus des acheteurs susceptibles d'être investie dans l'achat d'une maison neuve.

[51] Les tableaux 5 et 6 n'ont pas été inclus ici par souci d'économie d'espace.

Cet exemple théorique est rarement réalisé car les maisons neuves mises sur le marché sont en concurrence avec les maisons existantes. La considération de cet aspect pour la région de Londres et du Sud-Est perturbe le schéma théorique puisqu'une seule maison vendue sur dix est une maison neuve dans le Grand Londres, le rapport étant de 1 à 4 à l'extérieur de Londres. Il a été démontré plus haut que le prix des maisons existantes était comparable celui des maisons neuves dans l'escalade des dernières années. Or, étant donné le constat que les maisons neuves et existantes sont présentes sur le marché de l'habitation sans distinction significative par rapport à la demande, la tendance des prix se trouve nettement dominée par le prix des maisons existantes.

Dans son allocution, Leatham suggérait que les « Local Authorities should take any steps available to them to make immediate additional allocations, sufficient to support a rate of private enterprises house construction of 5 per cent above the level achieved in 1971"[52] (rappelons que le nombre de maisons construites en 1971 par le secteur privé dans le Grand Londres a été de 8 400). Si ceci devait être réalisé, le parc de logements sur le marché londonien s'accroîtrait théoriquement de 0,5% (420 maisons). Une augmentation spectaculaire de 25% de maisons neuves n'ajouterait que 2,5% de maisons de plus au marché (2 100). Les mêmes pourcentages appliqués au reste de la région fourniraient des résultats un peu plus significatifs. (…)

Puisque la disponibilité foncière ne peut fournir l'explication complète à l'escalade des prix, c'est vers la conjoncture macro-économique de l'offre et de la demande qu'il faut se tourner. Brutalement perturbée à partir de 1970, elle provoque l'emballement du prix des maisons. Dans ce nouveau contexte, le terrain devient l'objet d'une spéculation intense et la valeur qu'il représente dans le coût final de vente reflète le processus d'ajustement du prix des maisons neuves aux tendances du marché. Partant, il doit être considéré comme effet de la hausse générale du prix des maisons plutôt que comme cause. La recherche d'une explication satisfaisante au phénomène de la hausse du prix des logements dans la région de Londres et du Sud-Est doit donc dépasser le problème de la pénurie de terrains à bâtir et aborder la problématique dans sa perspective globale définie en termes d'offre et de demande, cette dernière reposant largement sur la hausse de la capacité financière des ménages, rejoignant ainsi des facteurs macroéconomiques.

L'approche macroéconomique :
les caractéristiques de la demande

Voici la définition que donne L. Needleman de la demande en logements: « The effective demand for housing relates to the accommodation for which people are able and willing to pay ». Bien qu'au niveau individuel des facteurs de localisation et de préférence

[52] Idem, note 43.

interviennent, la capacité financière de payer une maison constitue pour une population donnée un facteur déterminant. L'accroissement du pouvoir réel d'achat peut toutefois être érodé par une hausse plus rapide du prix des maisons due à l'inflation provoquée par une demande supérieure à l'offre. (...)

Conclusion

Dans cet essai d'explication de la hausse vertigineuse du prix des maisons dans la région de Londres et du Sud-Est de l'Angleterre, deux catégories de facteurs ont été retenues : ceux liés à la conjoncture économique générale et ceux relevant de la structure et de la philosophie de planification. Dans le premier cas, nous avons vu à quel point l'habitation était vulnérable aux changements survenus dans le marché. Le second cas a soulevé la délicate relation entre les pouvoirs de planification, la disponibilité des terrains à bâtir et la rente foncière.

Alors que la « limitation à la croissance » devient un thème de plus en plus populaire en Angleterre, la question des effets de cette nouvelle forme d'intervention publique devrait recevoir plus d'attention et faire l'objet de nouvelles directions de recherches. De nombreuses études ont été consacrées aux coûts de développement mais très peu est connu sur l'impact des politiques restrictives au développement. L'approche analytique des coûts et bénéfices appliquée à cette problématique pourrait procurer des résultats intéressants.

11. Les politiques d'habitation du Plan de développement du Grand-Londres : élément stratégique du programme de revitalisation d'une capitale menacée de déclin[53]

La préparation de ce texte fut un exercice des plus formateur et enrichissant. La documentation consultée et les témoignages recueillis me faisaient comprendre l'importance d'un tel plan de structure à l'échelle d'une capitale nationale tout en me désolant de l'absence de telles démarches au Québec et du report constant de l'adoption d'une loi globale d'aménagement et d'urbanisme. Voici l'introduction dont plusieurs éléments étaient en soi des thèmes entiers de réflexion et de recherche.

Introduction

[53] Texte soumis pour publication à la revue française *L'Espace géographique*, mars 1973, 61 p. Refusé car jugé trop long.

C'est en 1963 que le gouvernement métropolitain du Grand Londres fut créé. Conformément à certaines dispositions de la Loi (*London Act of 1963*), le Conseil mit sur pied une commission consultative en matière de développement et d'aménagement dont les recommandations furent remises en 1965. Le Conseil de développement du Grand Londres entreprit alors la préparation d'un plan structurel de développement qui fut achevé en 1969 et immédiatement présenté au ministère de l'Habitation et des Autorités locales.

Suivant le principe démocratique de consultation publique fort bien établi en Angleterre, le Plan a par la suite été soumis aux autorités locales concernées ainsi qu'aux différents corps publics, parapublics et privés que les prescriptions du Plan pouvaient intéresser. Un tribunal a été créé où ont été présentées et discutées les objections soulevées par les autorités locales, les « boroughs » et autres organismes. Cette phase de consultation et d'enquête a duré près de 2 ans. Un correspondant aux affaires urbaines d'un quotidien londonien a écrit qu'il agissait de la plus importante enquête jamais tenue en Angleterre. Les nombreuses preuves présentées de part et d'autre ont ensuite été examinées par un comité spécial qui a remis son rapport en février 1973 au gouvernement central. Celui-ci en a approuvé les principales conclusions et recommandations.

Résidant à Londres depuis août 1971, il nous a été possible de suivre les débats et les choix du Plan qui ont soulevé le plus d'opposition, ainsi que les points sur lesquels un consensus semblait s'établir. Des trois thèmes abordés par le Plan soient : a) la population et la structure d'emploi, b) l'habitation et l'environnement résidentiel, c) la mobilité spatiale de la population, c'est ce dernier point qui a provoqué le plus de réaction. La construction de trois boulevards périphériques a soulevé une vive opposition du fait de leurs conséquences sur l'environnement et des sommes astronomiques qu'ils engloutiraient. Les opposants craignent aussi qu'ils entraînent une aggravation des problèmes de circulation dans les secteurs centraux de Londres due à un plus grand usage de l'automobile, sans pour autant améliorer la mobilité anticipée pour la majorité des Londoniens. Le Rapport Layfield ne recommande pour l'instant que la construction du boulevard périphérique autour du « Central London ».

L'habitation, dont nous nous intéressons tout particulièrement dans cet article, a aussi fait l'objet de dures confrontations entre les « outer boroughs » et le « Greater London Council », mais ici le rapport Layfield va encore plus loin que l'approche avancée par le Plan en proposant la création d'un organisme responsable de l'habitation sur l'ensemble du territoire du Grand Londres et doté de pouvoirs exécutifs : « London housing is in a mess and is getting worse fast. (...) A new strategic housing authority for the whole of

London should be set up with real power and guts to get something done. »[54]. Cette proposition a été rejetée par le gouvernement central.

L'intérêt que présente à l'urbanisme métropolitain le Plan du Grand-Londres ne réside pas seulement dans ses choix pour solutionner des problématiques urbaines spécifiques, mais aussi dans son approche globale en tant que forme d'intervention au niveau d'un ensemble socio-économique et culturel extrêmement complexe et qui reflète les valeurs et les aspirations de la population pour laquelle il est élaboré. L'Angleterre est sans doute le pays au monde où la « mécanique » de l'aménagement du territoire est la plus perfectionnée. Consciente toutefois des inconvénients d'une rationalisation trop poussée de l'organisation des ensembles urbains – l'expérience de plusieurs décades ayant fait école –, elle apporte aujourd'hui plus de souplesse à ses plans. Ceux-ci ne sont plus considérés comme finis, mais soumis dans leur application à un processus continu et à des réajustements périodiques qui tiennent compte de l'évolution et de la signification des réalités nouvelles, ainsi que des connaissances acquises du fait du développement de nouvelles méthodes d'appréhension et d'évaluation.

Les étapes préliminaires au Plan auront été pour Londres l'occasion de cerner dans leur individualité et leur interdépendance les caractéristiques et les tendances de sa nouvelle dynamique, ainsi que d'identifier ses éléments de faiblesse et son potentiel de croissance. Or, la réalité contemporaine de Londres est un monde de contradictions où s'opposent la vitalité d'une ère nouvelle au statisme d'une structure d'un âge révolu. Le Plan se présente comme un instrument de redressement d'une situation en péril de dégénérescence.

De 1951 à 1971, la population du Grand Londres est passée de 8,6 millions à 7,4 millions et l'exode s'amplifie. En 1971, Londres enregistrait un surplus de 30 000 naissances sur le nombre de décès. Durant la même année, environ 220 000 nouveaux résidents se sont établis à Londres alors que 330 000 en sont sortis, entraînant ainsi la perte de quelque 110 000 personnes.

Cette migration au-delà du « Green Belt » s'inscrit partiellement dans une politique de déconcentration entreprise après la Seconde Guerre mondiale, mais elle a pris une ampleur et une signification inattendues : alors qu'on avait souhaité, par le programme des « New and Expanding Towns » autour de Londres, le départ des classes ouvrières et espérer le maintien des classes tertiaires, pratiquement l'inverse est survenu. Le rythme des départs des ouvriers a été moins rapide que celui des activées manufacturières qui accusent un net déclin, alors que l'exode des éléments jeunes et des classes tertiaires s'est accentué.

[54] *Layfield Report*, HMSO, 1973, p. 42.

La raison de cet exode est perçue dans l'incapacité de Londres à satisfaire les besoins et les attentes de ces groupes de la population au niveau de l'environnement quotidien et particulièrement de l'environnement résidentiel. Le stock de logements sur la majeure partie du territoire (avec forte concentration dans le centre de Londres) est vieux, dégradé, à fortes densités et socialement répulsif. Le choix est presque inexistant et le coût de la propriété immobilière atteint des sommets fantaisistes. Dans les « outer boroughs » l'environnement est plus attrayant de façon générale, mais la compétition sur le faible nombre de maisons ou d'appartements mis en chantier fait grimper les prix à des valeurs hors d'atteinte pour quantité de ménages.

La revitalisation économique et sociale de Londres qui maintient, à travers une vocation tertiaire qui se veut prédominante, les structures physiques de son âge industriel, est axée principalement sur la redéfinition de son environnement tant dans son infrastructure que dans la vocation de ses équipements. La distorsion qui s'est créée au cours des générations entre la structure de l'emploi et celle de l'habitat a atteint un état de crise qui compromet aujourd'hui sérieusement l'avenir de Londres. C'est en vue de rétablir cet équilibre que s'oriente la stratégie globale du Plan.

Londres n'est pas à créer. Londres a un potentiel dont l'expression est actuellement freinée par le manque d'investissement économique et de dynamisme humain, l'un et l'autre étroitement interdépendants. L'objectif du Plan est de dissoudre cette conjoncture stérilisante afin de permettre aux forces d'expansion de se manifester. En agissant sur la structure de l'environnement (avec la collaboration des autorités locales), le Conseil du Grand Londres espère redonner à la capitale son caractère attractif et ainsi maintenir une population dynamique capable de supporter et d'encourager les investissements nécessaires à sa relance.

Les moyens préconisés par le Conseil du Grand Londres ne rencontrent pas toujours les vues des entités constituantes (« boroughs »). Étant donné le fort degré d'autonomie que leur accorde le système des 2/3 prévu par la loi, elles peuvent opposer beaucoup de résistance aux objectifs du Plan. (…)

12. L'urbanisation en Israël et les leçons que nous pouvons en tirer[55]

[55] « L'urbanisation en Israël », revue *Habitat* de la Société centrale d'hypothèques et de logements, vol. 15, no.1, Ottawa 1972, pp.8-11.

Article rédigé à la suite d'un voyage d'étude de 8 jours en Israël en juin 1973, voyage organisé par le Housing Center Trust de Londres à l'intention d'urbanistes, architectes et autres professionnels de l'aménagement urbain en Angleterre.

Après une fouille systématique à laquelle tous les passagers du vol BA 322 à destination de Tel-Aviv ont dû se soumettre dans le but de décourager ou de faire avorter toutes tentatives d'actions belliqueuses de la part d'un possible commando terroriste, notre avion décollait vers un pays que chacun de nous était anxieux de connaître. Réuni sous les auspices du Housing Center Trust de Londres, notre groupe était composé de 47 architectes, urbanistes et administrateurs en habitation. À part deux Nigériens et moi-même, tous étaient « british ». Pendant 8 jours, nous allions parcourir le territoire israélien sur une distance de quelque 1 000 milles et rencontrer les principaux responsables des politiques et des réalisations en matière de planification urbaine et d'habitation en ce pays.

Israël, terre de contrastes

(…) À côté de l'Israël moderne, celui que l'on exporte, coexiste l'Israël traditionnel, archaïque sous plusieurs aspects, qui subsiste et se perpétue peut-être du fait même d'un essor trop rapide.

Les géographes ont rejeté depuis longtemps l'idée d'un déterminisme des éléments naturels sur la répartition et le mode de vie de la population d'un espace donné. L'influence exercée toutefois par ces éléments ne peut être niée et constitue dans le cas d'Israël une réalité inscrite dans le paysage et qui continue de s'affirmer à travers les efforts d'urbanisation et de modernisation déployés à l'échelle du pays.

Privilégiée des civilisations antiques, la côte méditerranéenne a aussi constitué une zone d'attraction durant les ères historique et contemporaine. Après la guerre d'indépendance de 1948, la majeure partie des immigrants se sont acheminés vers la côte, allant grossir les centres urbains existants tels Haïfa et Tel-Aviv C'est pour diminuer cette concentration territoriale que dès 1951, le gouvernement entreprenait une politique de dispersement de la population. Un processus de peuplement volontaire est long et parvient difficilement à se substituer au caractère rébarbatif des éléments naturels. Si bien que dans les faits, cette politique a davantage eu pour effet d'empêcher que ne s'accentue le contraste entre la côte et l'arrière-pays, que de combler véritablement le fossé. L'univers qui sépare le campement du bédouin nomade et illettré au sud de Jérusalem de l'Institut de recherche nucléaire de l'Université de Tel-Aviv, caractérise très bien la dichotomie d'occupation territoriale de ce petit pays.

Contraste il y a aussi entre le caractère hautement perfectionné de certaines techniques de production et la faible productivité enregistrée dans certains secteurs de l'économie. Ceci se vérifie particulièrement dans le domaine de la construction domiciliaire où des ensembles de maisons sont érigées suivant les méthodes qui prévalaient il y a plusieurs siècles : un maçon du XVII^{e} siècle se trouverait parfaitement à l'aise dans une équipe d'ouvriers d'aujourd'hui. À Jérusalem, une loi d'urbanisme oblige à n'utiliser que de la pierre naturelle comme matériau de revêtement extérieur (pour respecter la tradition). Ceci explique que sur un vaste chantier il n'est pas rare de trouver 100 à 200 tailleurs de pierre réunis sous une vaste tente. Les statistiques économiques montrent que la productivité dans le secteur de la construction n'a augmenté que de 3 à 4% par année, alors que l'augmentation moyenne dans le reste de l'économie était le double. Pour atténuer cette situation, le gouvernement s'intéresse de plus en plus aux diverses méthodes industrielles et de production de masse. (…)

Les forces d'urbanisation au service d'une idéologie sioniste

Dans le texte de la proclamation de l'indépendance de l'État d'Israël, l'immigration est considérée comme le sang vivifiant d'Israël et l'on reconnaît comme une mission historique de faire de ce pays la terre patrie de tout le peuple juif. Les portes sont alors toutes grandes ouvertes aux juifs du monde entier et dans la Loi du Retour, décrétée en 1950, la citoyenneté israélienne est accordée de façon automatique à tout immigrant juif. C'est par vagues que l'on répondra à cet appel : dans les 30 mois qui suivront la proclamation de l'indépendance, soit du 15 mai 1948 au 31 décembre 1951, 690 000 immigrants seront accueillis en Israël.

Occupé à l'apprentissage de l'administration nationale après les années de protectorat britannique, le nouveau gouvernement n'avait pas encore de politique bien arrêtée quand à l'intégration de ces milliers de nouveaux arrivants. La majeure partie d'entre eux allait grossir les centres côtiers et le logement était partiellement solutionné en installant des milliers de familles dans d'anciens camps militaires de l'armée britannique.

Très tôt cependant, l'État prit conscience que ces flots d'immigrante pourraient contribuer à assurer une occupation plus équilibrée du territoire et ainsi permettre une mise en valeur de tout le pays. (…)

Pour atteindre cette fin, il fallait engager le développement de l'inland. La stratégie qu'on adopta et qui allait se traduire par la publication d'un Plan national en 1951, fut celle d'un programme de régionalisation basé sur l'établissement d'un réseau de villes nouvelles réparties à travers le pays. Pour donner suite à cette politique de dispersement de la population, quelque 30 villes nouvelles furent fondées. Certaines d'entre elles ont

littéralement été construites dans le désert ; Arad par exemple, qui se trouve à une heure de route environ de la Mer Morte, est érigée en plein cœur du désert du Negev. On imagine assez facilement les problèmes rencontrés lors de la construction de ces villes liés particulièrement à l'approvisionnement en eau et au transport des matériaux.

Toutefois ces noyaux de développement n'allaient pas provoquer l'emballement chez les nouveaux arrivants. La côte demeurait toujours le lieu préféré d'établissement, mais le gouvernement, par l'intermédiaire du ministère de l'Habitation, allait jouer un rôle important en favorisant la construction domiciliaire dans les villes nouvelles au détriment des grands centres comme Tel-Aviv et Haïfa.

Les politiques d'habitation

L'encouragement à l'immigration a fait passer la population d'Israël de 879 000 qu'elle était en 1948 à 3 001 000 en 1970. Un des problèmes majeurs auquel le gouvernement a dû faire face fut celui de la construction domiciliaire. « Bâtir pour les nouveaux immigrants est devenu la quintessence de la politique d'habitation » comme l'affirme un récent rapport du ministère. Et ceci à un point tel qu'on se préoccupe très peu de rénovation : de 1948 à 1970, le gouvernement a construit 202 059 logements pour les immigrants alors que 11 950 logements seulement étaient touchés par les politiques de réaménagement et de restauration.

En plus du grand besoin en logements créé par l'arrivée de tant d'immigrants, une autre cause explique le caractère restrictif de la politique d'habitation : la majeure partie du budget alloué à la construction domiciliaire provient de fondations et de dons recueillis à travers le monde et précisément offerts au gouvernement pour loger les immigrants. Ainsi, durant notre séjour, le *Jérusalem Post* annonçait que le gouvernement américain venait de voter la somme de 845 millions de dollars pour Israël dont 85 millions devaient être employés à loger les immigrants soviétiques.

Au cours des années '50, les premiers efforts d'urbanisation ont été profondément influencés par les nouveaux concepts de 1'urbanisme britannique. Ainsi les premières villes nouvelles ont été conçues dans le style des cités jardins sans s'inquiéter outre mesure de l'aridité du climat. On a construit des maisons en terrasses et des maisons jumelées en quantité. Aujourd'hui, on construit de nouveaux édifices sur les emplacements des espaces verts qui ne sont demeurés verts que sur les plans, et on construit surtout des îlots d'appartements dont les densités de population sont passablement élevées.

Les coûts de production ont récemment subi les effets d'un climat inflationniste et, même si le sol est nationalisé dans une proportion de 90%, le coût d'un logement en Israël est très élevé et son paiement constitue un élément important du budget mensuel des ménages. Diverses formules de paiement sont cependant offertes aux acheteurs, définies d'après les caractéristiques socio-économiques du chef de famille. La politique du gouvernement est de fournir une assistance financière individuelle en réduisant les paiements et en les répartissant sur une longue période plutôt que de financer et d'entretenir par des subsides des ensembles résidentiels pour familles à faibles revenus.

Des conceptions urbaines et architecturales d'avant-garde bousculées par l'urgence des événements

Aux yeux de l'observateur, il ne fait aucun doute que 1'urbanisation est un secteur très planifié en Israël. Toutefois, la pression exercée par l'"aliyah" (Loi du Retour), compromet parfois les buts. Ce qui faisait dire à monsieur D. Yanir, urbaniste responsable du district de Nazareth, que le ministère de 1'Habitation agit un peu à la façon d'un service d'incendie, répondant à des urgences sans trop s'attarder sur les lieux à cause des feux qui naissent dans d'autres coins. (…)

Au niveau de la planification locale, un plan d'urbanisme est élaboré auquel est réservé suffisamment de souplesse pour permettre des ajustements au cours des années. Le statisme des premiers plans britanniques s'est avéré (tout comme en Angleterre d'ailleurs) inaptes à intégrer les changements d'ordre socio-économique. Ces plans définissent des normes auxquelles doit se conformer le secteur privé qui est responsable de près de 50% de la construction des nouveaux logements.

L'unité de voisinage est la pierre angulaire de tous les plans directeurs produits depuis 1951. Ce concept d'urbanisme, qui consiste à créer des zones résidentielles pourvues des équipements et services de nécessité quotidienne tels écoles, commerces, cliniques, églises, parcs… et où, suivant la règle de Radburn (développement urbain entrepris au New Jersey au cours des années 20) l'on tend à dissocier le plus complètement possible la circulation motorisée de la circulation pédestre, est réalisé avec passablement de succès. Toutefois, parce que le sol est précieux on a tendance à construire à des densités nettes supérieures à celles que l'on reconnaît généralement comme seuil d'optimalité. Si le design de ces unités de voisinages fait preuve généralement d'équilibre et de bon goût, deux carences sont à déplorer : le manque d'espace et d'équipement pour les jeunes enfants et les aires de stationnement généralement trop exigües.

L'intérêt que l'on porte à la qualité de l'environnement résidentiel est reflété dans la nature de certaines recherches entreprises au Centre d'études urbaines et régionales

rattaché au Technion (Institut de Technologie) d'Haïfa. Grâce à une subvention de la Fondation Ford, le Professeur B. Givoni dirige depuis 9 mois une recherche sur la ventilation en milieu urbain, une question très importante dans un climat semi-tropical. En fonction de l'orientation des rues et de la disposition des immeubles, on parvient à créer et à diriger des mouvements d'air dans les quartiers urbains. Un autre professeur poursuit une recherche en acoustique en milieu urbain. Les travaux entrepris par ce dernier ont porté sur la perception des bruits et leur impact sur le comportement psycho-social des individus. Des travaux sur la résistance de combinés métaux-béton ainsi que sur les propriétés du plastique comme matériau de construction sont aussi en cours.

C'est toutefois sur le plan architectural que les réalisations sont les plus emballantes. Israël ne produit pas de bois d'œuvre et sa gamme de matériaux synthétiques n'est pas encore très développée. Par contre il y a d'abondantes réserves de sable et de pierre. Avec le sable on obtient du béton, avec la pierre on a un excellent revêtement extérieur. Si depuis les temps les plus reculés la pierre a été utilisée, l'emploi du béton est beaucoup plus récent. Certains pays en font un usage de plus en plus grand tels la France, l'Angleterre, le Canada, mais peu avec autant de diversité, d'ingéniosité et de grâce qu'Israël. L'audace et le style dont font preuve plusieurs récents édifices sont tout à l'honneur des architectes israéliens.

Les visites d'appartements, d'hôpitaux et de maisons de repos nous ont permis de constater à la fois le caractère fonctionnel et le sentiment de confort que dégage l'intérieur de ces constructions. Un appartement de 4 pièces comporte toujours des limites mais à l'intérieur de celles-ci une multitude de variantes sont possibles et celles réalisées dans les développements visités nous ont paru plus que satisfaisantes. Enfin, l'architecture israélienne s'adapte très bien au caractère accidenté de la topographie, comme en témoignent les maisons en terrasses.

Bilan et perspectives

En Israël, une politique rationnelle de développement urbain et résidentiel a été élaborée pour permettre l'intégration de milliers d'immigrants et le peuplement de l'arrière-pays. La création d'un réseau de villes nouvelles devait constituer des noyaux de développement et des centres d'accueil pour les immigrants. Or ce programme n'a pas donné les résultats attendus. Malgré le peuplement relativement rapide de plusieurs villes nouvelles, 50% seulement des nouveaux immigrants s'y sont installés et le développement économique régional dont elles devaient constituer l'amorce se fait encore attendre dans plusieurs sous-régions.

Selon le professeur Nathaniel Lichfield du University College de Londres, mandaté par le ministère israélien de l'Habitation pour faire une étude rétrospective du programme des villes nouvelles, trop de chantiers urbains ont été entrepris et à des points du territoire trop isolés.

Étant donné les structures démocratiques du gouvernement d'Israël, seules des mesures incitatives pouvaient être appliquées pour infléchir le choix spontané des nouveaux arrivants. Si bien qu'aujourd'hui les statistiques révèlent un clivage socio-économique marqué entre les populations des villes nouvelles et celles en bordure de la côte. Le niveau moyen de scolarité dans les villes nouvelles est de 5,9 années alors que la moyenne nationale est de 7,8. Le pourcentage de ceux qui ont reçu une formation supérieure est de 4,8% comparé à 14% à l'échelle nationale. De façon générale, les conditions socio-économiques qui prévalent dans les villes nouvelles reflètent la présence d'une forte majorité d'immigrants qui sont souvent sans formation, sans habileté technique ou professionnelle et mal adaptés à un style de vie moderne.

Ces conditions, auxquelles s'ajoute un pouvoir d'achat limité, ne sont pas de nature à favoriser l'implantation de nouvelles entreprises, de telle sorte que le rôle polarisant qu'on avait espéré pour ces villes est sérieusement compromis. D'ailleurs, ceux qui en ont la chance quittent ces lieux isolés pour les centres plus dynamiques de la côte offrant de plus grandes chances d'avancement.

Conscients de ces problèmes, le Conseil de la planification économique et le ministère de l'Intérieur travaillent depuis un certain temps déjà à l'élaboration de nouvelles stratégies tenant compte des ressources disponibles et des politiques nationales en vigueur. Cette approche intègre de façon plus complète que ne le faisaient les plans précédents les dimensions économiques et sociales. (…)

13. Plaidoyer pour une loi-cadre d'aménagement du territoire au Québec[56]

Les reports accumulés dans le processus d'adoption d'une loi-cadre d'aménagement du territoire au Québec m'exaspèrent. Je reviens à nouveau sur cette question dans cet article. L'accent est ici mis sur l'importance de se doter de mesures pour assurer un contrôle sur le foncier afin de faciliter la planification territoriale. Il faudra toutefois attendre décembre 1978 pour qu'une telle législation soit enfin adoptée : la Loi sur la protection du territoire agricole, suivie un an plus tard de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

[56] Texte publié dans la revue *Habitat* de la Société centrale d'hypothèques et de logements sous le titre : « La ″pollution″ des terrains et l'aménagement du territoire au Québec », volume 18, no. 1, Ottawa. 1974. Volume 16, no. 3, Ottawa, pp. 10-14.

La construction de l'aéroport de Sainte-Scholastique (Mirabel) a définitivement introduit le concept de l'aménagement du territoire au Québec. La responsabilité des orientations et des plans d'aménagement a été confiée au SATRA[57] par le gouvernement provincial. Toutefois, ce nouveau-né dans l'organisation et l'administration des espaces urbains et ruraux est encore bien frêle, et les outils dont il est doté pour croître laisse de sérieux doutes sur la portée de ses futures réalisations. (…)

Planifier, c'est organiser le futur. Dans le domaine des espaces habités, c'est organiser la qualité et l'efficacité de l'environnement dans lequel les sociétés de demain sont appelées à vivre. Or, pour que le développement évolue de façon à atteindre ses objectifs socio-économiques, il importe qu'une maîtrise soit exercée sur les forces d'expansion.

On reconnaît généralement que le développement urbain est le produit d'une interaction entre l'entreprise privée et les pouvoirs publics. Au Québec, cette interaction a été, jusqu'à présent, largement dominée par l'entreprise privée, motivée dans ses opérations par le profit plutôt que par le bien-être de la population et l'équilibre fonctionnel des espaces en développement (pouvait-on penser qu'il put en être autrement ?). L'absence de législation régionale et sous-régionale d'aménagement et le manque de contrôle sur les sols, ont engendré un développement désarticulé, chaque point d'urbanisation relevant le plus souvent de l'initiative de spéculateurs, de promoteurs ou d'entrepreneurs. La ceinture de banlieues qui encercle Montréal est une belle illustration du développement anarchique qui a caractérisé l'essor de notre réseau urbain d'après-guerre. (…)

Suivant les législations en cours au Québec, le rôle des autorités publiques se limite presque essentiellement à celui qu'elles exercent dans le cadre des règlements de zonage appliqués au niveau local. Aucune loi-cadre d'urbanisme n'existe pour encadrer le développement au niveau régional et sous-régional. Aucune législation n'existe non plus pour diminuer la spéculation foncière, principal obstacle à un développement planifié dans le temps et dans l'espace. (…)

Au début de l'année 1972, l'Assemblée nationale était saisie d'un document de travail intitulé : *Avant-projet de Loi de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.* Les grandes lignes de ce document sont à première vue réjouissantes, du fait principalement de la proposition d'une loi nationale d'urbanisme à trois paliers hiérarchisés, ayant pour objectif ultime d'assurer dans l'avenir le développement planifié des espaces habités. (…)

Dans le cadre de cet article, nous voudrions relever ce qui nous apparaît comme une importante omission. Aucune mention n'est faite dans cet avant-projet de loi de la

[57] SATRA : Société d'aménagement du territoire de la région aéroportuaire.

possibilité d'élargir le rôle des pouvoirs publics au contrôle foncier. La concurrence commerciale qui s'exerce sur les terrains contribue à orienter le développement et à gonfler la valeur immobilière. (…).

Il devient de moins en moins acceptable que l'harmonie du mouvement d'urbanisation et l'accès à la propriété privée soient compromis par l'action de sociétés immobilières ou d'entrepreneurs motivés par les profits tirés des opérations de développement. (…)

Mais comment le gouvernement peut-il intervenir efficacement en ce domaine sans faire une entorse à notre régime de libéralisme économique ? Difficile, voire impossible diront certains. Cependant lorsqu'un droit, acquis jusqu'alors à la majorité, se voit progressivement menacé par l'action d'une minorité par suite du maintien d'une législation qui ne s'est pas adaptée à l'évolution économique et sociale, les élus du peuple n'ont-ils pas le devoir de rectifier la loi pour que soient protégés les droits de la majorité ? C'est un processus qui a d'ailleurs marqué l'évolution des régimes d'économie libérale au cours des dernières décennies.

Plusieurs formes d'intervention sont possibles. La nationalisation du sol apparaît comme une mesure trop radicale dans le contexte actuel. Quant aux mesures fiscales, elles contribuent davantage à accroître les prix qu'à freiner la spéculation. Les réserves foncières peuvent constituer une formule intéressante si elles sont suffisamment vastes pour englober tous les espaces susceptibles d'être urbanisés afin d'empêcher la spéculation en périphérie. Cela suppose des investissements considérables qui peuvent être effectués conjointement par le gouvernement central et les autorités locales, comme c'est le cas en Suède notamment. (…)

Une autre forme de législation foncière, qui suscite beaucoup d'intérêt depuis quelques années en Europe occidentale, est celle fondée sur le *droit de préemption. Ce* droit, appliqué à de vastes secteurs perçus comme sites éventuels de développement urbain ou d'équipement de services, accorde aux autorités publiques (localités) la priorité d'acquisition des terrains, au prix déterminé par la valeur marchande et fixé en fonction de l'utilisation courante du sol, c'est-à-dire exempt d'une plus value anticipée de développement. Cette forme de législation est actuellement en vigueur autour de Paris et s'avère très efficace dans le cadre de la politique de décentralisation du plan directeur. En Suède, le droit de préemption est appliqué comme préalable à la formation de réserves foncières.

Le principal avantage que confère le droit de préemption est de décourager la spéculation. D'autre part, l'espoir d'un gain résultant de la plus-value du développement étant supprimé, les terres requises pour des projets d'expansion et de construction deviennent

plus facilement accessibles aux constructeurs. Ce type de législation n'empêche pas les ventes entre particuliers ou sociétés, mais les prix sont fixés en fonction de l'usage courant du terrain, et non d'une valeur hypothétique de développement. Les pouvoirs publics conservent cependant le privilège d'exercer leur priorité d'acquisition et de se substituer à tout autre acheteur. Si le prix proposé par la localité ne satisfait pas le vendeur, le cas peut être porté devant un tribunal du territoire, mais on peut être sûr que le plaidant n'obtiendra pas gain de cause en fondant sa demande sur une valeur anticipée de développement.

Les avantages du droit de préemption ne se limitent pas aux questions de spéculation foncière, mais entraînent généralement une plus grande participation des pouvoirs publics au processus d'urbanisation. Ainsi, les localités peuvent acquérir de vastes espaces une fois mis en route les projets d'aménagement, qu'elles vendent par la suite au prix de revient, ou louent à des constructeurs, à des industries ou à des institutions coopératives ou publiques. L'avantage de la location, comme cela se pratique en Hollande et en Suède, est d'éviter le renouvellement du processus d'achat après un certain nombre d'années. Au terme du bail (60 ans pour la fonction domiciliaire), il est possible de le renouveler ou de verser des compensations aux propriétaires si des changements d'affectation sont jugés nécessaires.

Dans le Projet de loi 88, *Loi de l'expropriation,* le gouvernement du Québec effleure le sujet du droit de préemption lorsqu'au titre III, il est question des *Réserves pour fins publiques*. Le projet de loi stipule: « L'évaluation de l'indemnité doit être établie en fonction de la date de l'expropriation, mais sans tenir compte de la plus-value qui est attribuable à l'imposition de la réserve ou à l'expropriation. » Le principe du droit de préemption est présent dans les articles du projet de loi, mais la philosophie, les objectifs et les dimensions qui le caractérisent en tant qu'instrument d'aménagement y sont absents. Il est évident que le Québec ne semble pas disposé encore à entreprendre une telle action, et c'est regrettable.

L'*Avant-projet de loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et le *Projet de loi sur l'expropriation* devraient être intégrés dans le cadre d'une loi globale d'aménagement du territoire, le second assurant au premier la maîtrise du foncier, condition première pour un aménagement global. (…)

Le 4 juin 1973, le gouvernement de l'Ontario a dévoilé à l'Assemblée législative un projet de ceinture verte destinée à freiner le développement urbain sur la rive occidentale du lac Ontario. D'une superficie totale de 55 000 acres, ces espaces protégés auront pour fonction de séparer et de définir les limites des localités, de servir de corridors de services entre les villes, de permettre la création de zones récréatives ainsi que de mettre des

terrains en réserve en vue d'un développement futur. Combien de leçons et d'incitations faut-il recevoir au Québec avant de prendre conscience de la nécessité d'agir ? (…)

14. Hausse du prix des logements et politiques de réduction des coûts au Canada. Analyse comparée avec l'expérience britannique Pour la période 1970-1973[58]

Cet article a été rédigé dans la perspective de procurer les éléments de compréhension de la hausse du prix des logements au Canada et d'identifier des pistes pour des interventions publiques de réduction des coûts. Des analyses analogues réalisées en Angleterre au cours des années précédentes dans le cadre de mes travaux de thèse procuraient des éléments comparatifs instructifs. La table des matières est présentée à l'annexe 4. Voici l'introduction de cet article.

Introduction

L'éducation et la santé sont des domaines où les gouvernements de la plupart des pays développés à économie libérale se sont acquis pleine juridiction, ou presque, alors que l'habitation demeure pour un grand nombre d'entre eux un bien à gagner.

Depuis les années 70, le coût du logement et particulièrement de l'habitation individuelle, a connu une telle hausse que même les ménages a revenus considérés comme moyens et élevés ont peine à accéder a un logement adéquat. En 1974, seulement 6% des salariés canadiens pouvaient acheter une maison unifamiliale sans l'aide du gouvernement.

Le taux général d'inflation qui se situe à environ 12 pourcent pour les dernières années a atteint 27% pour les maisons neuves dans les régions métropolitaines du Canada, haussant le prix moyen d'une maison individuelle à 31 000 dollars avec des mensualités hypothécaires de près de 300 dollars pour l'année 1974.

La première partie de cet article expose l'évolution du prix de maisons au Canada et l'importance relative des diverses composantes comparées à l'évolution des revenus personnels et du coût de la vie.

La seconde partie réfère à l'expérience britannique dans le domaine de l'habitation où le prix des maisons a aussi subi une hausse importante. L'explication qui tient à des facteurs d'ordre macro et micro-économiques est particulièrement révélatrice de l'influence des mesures de planification spatiale sur les coûts de l'habitation.

[58] *Les Cahiers de droit*, Université Laval, Québec, vol. 16, n° 2, 1975, p. 459-507.

La troisième partie identifie l'importance respective du coût des diverses composantes de l'habitation sur le prix global et le montant des paiements mensuels. L'application de modèles théoriques permet de simuler des économies réalisées à court et à long terme découlant de politiques de réduction des coûts. Les résultats obtenus procurent des pistes intéressantes en vue de l'élaboration de programmes d'aide financière à l'habitation. (…)

15. Une politique de restauration résidentielle qui chassera les économiquement faible en même temps que les taudis.[59]

Article critique sur la nouvelle politique de restauration résidentielle de la Ville de Montréal. Du fait de l'absence de mesures pour assurer le maintien des ménages dans les logements à restaurer, cette politique risquait d'entraîner une surenchère du prix des logements dont la qualité aura été rehaussée et de refouler ailleurs les ménages à faible revenu. L'expérience britannique en ce domaine, observé de près durant mes années d'étude à Londres de 1971 à 1973, devrait inciter à la prudence les responsables de cette politique.

Récemment, la ville de Montréal rendait publique une entente intervenue entre les gouvernements fédéral et provincial et les autorités municipales sur une politique de restauration résidentielle dont le principal intérêt réside dans la hausse des subventions gouvernementales à 50% des dépenses encourues par les travaux de rénovation résidentielle, jusqu'à un maximum de 5,000 dollars par unité de logement.

Au cours d'une conférence de presse qui suivit le dévoilement de cette entente, le maire Jean Drapeau parlait fièrement d'une « journée qui marque l'histoire de Montréal tout autant que celles annonçant Expo '67 et les Jeux Olympiques de 1976, et qui en fera la première ville du monde sans taudis et sans secteurs délabrés ».

L'objectif visé est de 100 000 logements restaurés en 10 ans, au rythme de 10 000 logements par année. Environ 2,000 logements seraient rénovés dans le cadre de ce programme d'aide, 8 000 autres logements seraient rénovés par effet d'entraînement, sans qu'il soit nécessaire de verser des subventions à leurs propriétaires.

À première vue, on ne peut que se réjouir d'une telle déclaration, mais quels sont la signification et les effets réels d'un tel programme de subventions à la restauration ?

[59] Texte publié le 22 mai 1975 dans *Le Devoir* sous le titre : « Le programme de restauration résidentielle de M. Drapeau. À l'exemple de Londres, Montréal s'apprête à chasser les pauvres en même temps que les taudis ».

Les taudis et les secteurs délabrés sont avant tout un phénomène social qui reflète la réalité des économiquement faibles (particulièrement nombreux à Montréal, comparativement à d'autres grandes villes canadiennes). Parce que dans l'état actuel des choses le logement est un bien à gagner et ceux qui n'ont pas les moyens financiers de supporter le coût des maisons et des appartements en location sur le marché, sont refoulés dans les quartiers de taudis ; là seulement, ils peuvent trouver un abri à la mesure de leur bourse.

Une politique de rénovation résidentielle qui ne vise qu'à rehausser la qualité physique des bâtiments et des équipements sans assurer la sécurité du logement aux occupants actuels, encourage les transferts de population, lesquels sont inévitables du fait de la hausse des loyers qui survient une fois les travaux terminés. Trois facteurs se conjuguent pour justifier ces augmentations :

- les sommes personnelles déboursées par les propriétaires ;
- la hausse des taxes faisant suite à l'augmentation de l'évaluation foncière ;
- la valeur compétitive plus grande du logement restauré sur le marché.

La restauration au profit des spéculateurs

Ainsi envisagé, une politique d'aide à la rénovation résidentielle peut être planifiée comme un outil de revitalisation de quartiers où la croissance des activités tertiaires crée ou intensifie la demande de logements pour une population à revenus élevés. En effet, ne garantissant pas la sécurité du logement aux résidents actuels, la ville de Montréal peut par le biais de son programme de rénovation planifier le départ des classes ouvrières des quartiers délabrés et rendre ces secteurs restaurés aux employés du secteur tertiaire en quête de logements. Suivant les propos de M. Drapeau, Montréal pourra devenir « une ville sans taudis ni secteurs délabrés », mais aux dépens des économiquement faibles qui auront été expulsés de leurs logements et refoulés là où persiste un stock de taudis. Il aurait été plus encourageant d'entendre M. Drapeau dire « la ville de Montréal deviendra la première ville du monde où les ménages à faible revenu ne vivront plus dans des taudis et des quartiers délabrés ».

Selon l'entente dévoilée lundi le 17 mars, l'octroi de la subvention n'entraîne aucune obligation de la part du propriétaire à l'égard du prix de ses loyers restaurés. Au Service municipal de l'habitation et de l'urbanisme, on explique qu'il revient à la Régie des loyers d'exercer un contrôle sur le prix des loyers et de parer aux abus. On reconnaît cependant qu'il serait tout à fait normal qu'un ménage ait à payer 30 à 40 dollars de plus pour bénéficier d'un logement amélioré. C'est ici que réside la faille majeure de cette politique. Reconnaître le principe des augmentations de loyer comme compensation pour

l'amélioration de la qualité physique du logement, c'est nier le caractère social de ces habitations et accepter qu'elles soient en situation compétitive sur le marché suivant les règles de l'offre et de la demande. On aurait pu minimalement prévoir un régime d'allocations-logement susceptible d'aider les ménages dans le besoin à payer les hausses de loyers que l'on reconnaît comme justifiées. Rien de tel n'a cependant été communiqué.

Ce programme d'aide inconditionnelle aux propriétaires ne peut que favoriser la spéculation immobilière et entraîner l'évacuation des locataires actuels incapables de supporter les nouveaux loyers. Les gens qui occupent présentement ces logements vétustes et souvent insalubres, ne le font pas par choix mais par nécessité. La nouvelle robinetterie ne leur procurera pas en même temps que l'eau chaude les dollars nécessaires pour payer la hausse de loyer.

Stimulés par ce programme de subventions, des particuliers et des sociétés immobilières se porteront acquéreurs de lots de taudis qu'ils restaureront et mettront ensuite sur le marché à des prix inabordables pour les économiquement faibles. Le jeu qui consiste à revendre ou à louer à gros profit une vieille maison rapidement restaurée se voit, suivant les dispositions de l'entente, encouragé et supporté dans un sens par l'État, puisque le spéculateur, au même titre que le propriétaire-occupant, est admissible aux subventions accordées à la restauration résidentielle. Si les subventions ne sont pas assujetties à certaines conditions, les spéculateurs pourront aussi utiliser ces subventions dans des travaux de conversion et de subdivision de grands logements en plusieurs petites unités de logement et ainsi soustraire un nombre important de grands logements aux familles nombreuses.

Par ce processus spéculatif de restauration, Montréal se débarrassera certainement de ses taudis (une partie tout au moins), mais à des conditions inacceptables : le remplacement des locataires actuels par des ménages à revenus élevés et l'enrichissement de promoteurs immobiliers par le biais des deniers publics.

Nous répéterons ainsi les abus des politiques de restauration résidentielle d'autres villes dont Londres. Le rappel de cette expérience permettra de percevoir ce à quoi risque de conduira la politique qui sera appliquée à compter de juin prochain.

L'expérience de Londres nous instruira-t-elle ?[60]

[60] Je reprends ici des passages de l'article présenté au point 9 de ce chapitre intitulé : « Mérites et faiblesses de la législation britannique en matière de restauration résidentielle », publié dans la revue *Habitat*.

Afin de promouvoir de meilleures conditions d'habitation, le Parlement britannique votait en 1969, une loi (*Housing Act*) prévoyant un régime de subventions élargies pour fins de rénovation résidentielle.

Alors que le projet de loi était débattu en seconde lecture, le ministre de l'Habitation d'alors, Anthony Greenwood, déclarait à l'appui du projet « qu'il contribuerait à sauvegarder les liens de communauté qui caractérisent la plupart des quartiers d'habitation dégradés ». Dans un communiqué émis après l'adoption de la loi, Peter Walker, qui allait devenir le ministre titulaire du nouveau super-ministère de l'Environnement déclarait « qu'il était important, là où c'était possible de le faire, de sauvegarder les communautés en améliorant la qualité générale des habitations et de l'environnement plutôt que d'y faire passer un « bulldozer ». Ces deux témoignages ne laissent aucune équivoque sur les intentions sociales de la loi. La législature visait à protéger les vieux quartiers et améliorer la qualité générale des habitations et de leur environnement.

L'échec constaté dans la réalisation de ces objectifs, a fait naître plusieurs doutes sur la portée réelle de la loi. En effet, une utilisation spéculative des avantages financiers qu'elle contenait a conduit à :

- l'éviction d'un grand nombre de locataires, entraînant ainsi la désorganisation de ces mêmes communautés que l'on avait dit vouloir protéger ;
- la hausse considérable des loyers par suite des travaux de restauration ou de conversion ;
- l'accroissement du nombre de ménages sans logement fixe (homeless) ;
- l'allongement des listes d'attente locales pour les logements d'État ;
- l'aggravation du problème du logement pour les familles à faibles revenus ;
- l'enrichissement scandaleux de propriétaires et de firmes immobilières ;
- la rareté des grands logements pour les familles nombreuses.

Le spéculateur immobilier est à la recherche de vieilles maisons se prêtant à la restauration et mieux encore à la conversion en trois ou quatre appartements. Parmi les plus convoitées sont les maisons sises dans des quartiers fashionables tels Chelsea, Kensington, Belgravia ou adjacents à ces quartiers où de riches acheteurs ou locataires sont attendus. (…)

Les spéculateurs n'ont pas tardé à localiser cette poule aux œufs d'or, si bien que depuis 1969, ils ont reçu 700 000 des 950 000 livres accordées par les autorités locales sous forme de subventions à l'amélioration domiciliaire. (…) Une enquête a révélé qu'un groupe de sociétés qui avaient reçu 120 000 livres en subventions n'a pas dépensé un sou

pour procurer un meilleur logement aux anciens locataires. Au contraire, les locataires furent persuadés de quitter leurs logements, lesquels, une fois les travaux d'amélioration et de conversion complétés, furent vendus avec une substantielle marge de profit. Comme l'avouera M. Edward Church, gérant de la firme immobilière Verilo, œuvrant dans le quartier Hammermith : « Je reconnais que ces fonds publics auraient été un meilleur investissement s'ils avaient servi à procurer des logements adéquats aux familles dans le besoin, mais vous ne pouvez nous blâmer de tirer avantage de la loi. Nous sommes une entreprise commerciale, pas une institution de charité ».

Depuis avril 1972, les autorités locales de Hammermith ont refusé d'accorder des octrois à des postulants autres que les propriétaires-occupants ou ceux qui ont donné l'assurance qu'ils ne loueraient les logements restaurés qu'aux présents locataires. De telles mesures sont envisagées dans d'autres circonscriptions de Londres.

Les conséquences sociales

Le cas d'Hammersmith n'est pas un cas isolé. Dans Kensington, Chelsea et Westminster, les logements occupés des familles à bas revenus attirent aussi les spéculateurs. (…)

La perte de logements locatifs pour les familles à faible revenu et la nécessité pour elles de changer de quartier, sont sans aucun doute les conséquences les plus pénibles des abus de la loi. Dans l'agglomération londonienne où le moindre abri est objet de convoitise, les familles évincées auront beaucoup de difficultés à trouver un logement semblable et aux mêmes conditions que celui dont elles disposaient. Ceci explique l'augmentation paradoxale du nombre de ménages inscrits sur les listes d'attente pour les logements d'État. (…)

Un autre phénomène témoigne de la gravité de la situation. C'est l'installation temporaire de centaines de familles dans des hôtels dont le coût, 50 livres en moyenne par semaine, sont supportés par les autorités locales. Cette formule d'urgence coûte des centaines de milliers de livres chaque année aux contribuables londoniens. De jeunes couples sont réduits à vivre dans des garages et même dans des automobiles, ne pouvant trouver un 1ogement à la portée de leurs moyens.

L'organisme Shelter qui se consacre aux problèmes des familles sans logements (*homeless*) a condamné cette situation comme indigne d'un pays industrialisé tel que l'Angleterre. Dans la circonscription de Camden, Shelter a relevé 470 cas d'éviction, dont plusieurs ont été portés devant les tribunaux. Ces avis d'éviction sont généralement envoyés par un propriétaire désireux de convertir sa maison en un plus grand nombre de logements qu'il vendra par la suite en réalisant un important bénéfice. D'autres désirent

vendre leurs propriétés vides de locataires, sachant fort bien qu'elles présentent ainsi un plus grand intérêt pour l'acquéreur.

Changer les règles du jeu

Interrogé sur la dérive qu'a pris la politique d'amélioration domiciliaire, J. Julian Amery, ministre de l'Habitation, déclarait tout simplement : « The name of the game is improvement. » Les résultats obtenus depuis 1969 laissent croire toutefois que si la remise en état des maisons doit profiter à ceux qui sont dans le besoin, les règles du jeu doivent être modifiées.

L'expérience britannique récente de rénovation résidentielle devrait avoir l'effet d'un cri d'alarme à Montréal. Si d'ici juin des conditions ne sont pas imposées à l'octroi des subventions, la rénovation se fera dans un esprit de spéculation et chassera les économiquement faibles de Montréal.

Le Front d'action populaire
en réaménagement urbain FRAPRU), 1976.

Quelques mois après la publication de cet article, le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) venait confirmer nos craintes. Dans un document intitulé Cahier de revendications *diffusé en 1976, cet organisme de défense du droit au logement pour les ménages à faible revenu et du maintien de la population résidante, écrivait :*

> « De 1965 à 1975, 140 000 personnes ont dû quitter leur logement à Montréal par suite de la démolition ou de la restauration de leur maison. Dans la seule Petite Bourgogne, la population est passée de 20 000 en 1966 à 8 000 en 1977.
>
> À Québec, la population du quartier Saint-Roch est passée de 11 187 en 1966 à 7 302 en 1976. Durant la même période, le nombre de résidants du quartier Saint-Jean-Baptiste a diminué de 17 346 à 10 050.
>
> Pourquoi cette situation? Parce que les divers paliers de gouvernement ont décidé de vider les quartiers populaires de leur population pour faire place à des hôtels, des autoroutes, des édifices à bureaux, des stationnements, des magasins ou encore pour la remplacer par une population plus à l'aise, plus susceptible de rapporter des gros sous à ces hôtels, ces édifices à bureaux, ces restaurants. Ça a été le cas des programmes de rénovations-bulldozer entrepris de 1964 à 1972. Qui ne se souvient pas de la Petite Bourgogne (Montréal), de la Capitale nationale (Hull), de la Colline parlementaire et de l'Aire 10 (Québec) ? Ça été le cas aussi des programmes plus

subtils de restauration et de conservation des bâtiments (PAQ, PAREL, etc.) à partir de 1973. Et tout indique que ce sera aussi le cas avec les nouveaux programmes.

Qu'est-il donc arrivé de ces travailleurs, de ces chômeurs, de ces assistés sociaux, de ces familles monoparentales, de ces retraités qui ont été expulsés de leur logement et de leur quartier ? On les a, soit entassés dans des ghettos (familièrement surnommés habitations à loyer modique) souvent situés à l'extérieur des villes, soit refoulés dans des bungalows en arrière-banlieue, soit obligés à se priver des biens les plus essentiels pour payer des logements trop chers, ne correspondant pas à leurs revenus.

Les programmes de rénovation urbaine n'ont donc toujours servi que les intérêts de la minorité possédante (municipalités, fabricants de matériaux, entrepreneurs, spéculateurs, promoteurs, gros propriétaires, commerçants) aux dépens de la classe ouvrière et des personnes à faibles revenus.

Notre revendication : pour le maintien de la population résidante. »[61]

16. *Analyse et évaluation des programmes d'aide à la restauration dans la région de Montréal et recommandations*[62]

Cet article présente, pour la région de Montréal seulement, les faits saillants du rapport sectoriel sur la restauration résidentielle subventionnée au Québec, réalisé à la demande du Groupe de travail sur l'habitation. Cette étude qui a donné lieu à l'annexe 7 (122 pages, 27 cartes et tableaux) du rapport Legault, Habiter au Québec, a été réalisée par une équipe de recherche du département de géographie de l'UQAM composé de cinq professeurs et de dix étudiants, dont j'ai assumé la direction. Sont présentées ici l'introduction et les recommandations de notre étude.

Introduction

Le logement est en pleine crise au Québec et particulièrement dans les grands centres urbains. Cette crise se manifeste par le coût élevé des nouvelles constructions et la pénurie de logements locatifs à prix abordables. Au cours des dernières années, le nombre de mises en chantier de logements locatifs a ralenti en raison de l'écart grandissant entre la capacité de payer des ménages et le coût élevé des nouveaux logements. Cette conjoncture explique le taux sans précédent de vacance des logements à Montréal établi à 0,8%, occasionnant une forte pression sur les logements disponibles. Les premières

[61] Voir page web : http://bv.cdeacf.ca/EA_HTML/2004_11_0533.htm
[62] Article publié dans *Actualité immobilière.* Sciences de la Gestion, UQAM, volume 1, no. 2, janvier 1977, pp. 16-25.

victimes de cette situation sont les ménages à faible revenu incapable de supporter la hausse constante des loyers et ainsi refoulés dans les taudis et les quartiers délabrés.

La crise du logement comporte deux volets indissociables : la disponibilité en logements et leur accessibilité. Pour remédier à la pénurie de logements, il y a deux moyens : accroître le rythme de mises en chantier et prolonger l'espérance de vie des maisons existantes dans de bonnes conditions par des travaux de rénovation. Dans les deux cas des politiques d'aide financière sont indispensables si l'on veut favoriser l'accessibilité à ces logements aux ménages à faibles revenus. (…)

Le mandat que le Groupe de travail sur l'habitation nous proposait était d'examiner le mode de fonctionnement des programmes d'aide à la rénovation et de faire un bilan de leur application. Étant donné l'objectif social que le gouvernement fédéral dit poursuivre à travers sa politique d'aide à la remise en état des logements anciens, nous avons suggéré d'élargir le mandat à l'examen des conséquences sociales et économiques de l'application des divers programmes en vigueur depuis 1969. Ce qui fut accepté. Trois grands objectifs ont été poursuivis dans cette recherche :

- faire un bilan des résultats concrets de l'application des programmes de subvention à la restauration résidentielle ;
- évaluer les conséquences économiques et sociales des programmes de restauration tant au niveau des propriétaires que des locataires ;
- formuler des recommandations en vue d'une politique globale de restauration résidentielle qui tiennent compte à la fois des considérations sociales et économiques de l'habitation.

L'analyse se fonde sur des données ponctuelles recueillies à partir des dossiers techniques des logements restaurés et d'enquêtes réalisées auprès des locataires et des propriétaires. Astreints à de sérieuses contraintes de temps et de ressources financières, nous avons convenu de choisir un nombre limité mais représentatif de villes où la grille d'analyse serait appliquée de façon intégrale. Les critères d'échantillons ont été les suivants : le volume de subventions à la restauration résidentielle accordées au cours des deux dernières années et la distribution géographique des centres. Les villes suivantes ont été choisies : Montréal, Québec, Drummondville, Lachute, Jonquière, Kénogami. Pour chacune d'elles, un échantillon de dossiers techniques fut déterminé et des enquêtes ont été effectuées auprès de locataires et de propriétaires à Montréal.

Les recommandations tiennent compte de trois principales considérations :

- les caractéristiques de la crise actuelle du logement au Québec;

- les principaux constats et les conclusions de l'étude;
- les expériences et législations étrangères dans le domaine de la restauration résidentielle.

Les mesures préconisées tiennent compte de l'objectif social que le gouvernement fédéral dit poursuivre dans son programme d'aide : « Le programme d'aide à la remise en état des logements fait partie du plan de logements sociaux mis de l'avant par le gouvernement canadien. Ses objectifs sont : offrir à la population à revenu modeste le moyen de rendre son logement habitable et de pouvoir ainsi confirmer son désir d'y vivre. » (…)

Recommandations

Dans la préparation des programmes de restauration résidentielle, il est à prévoir des dispositions qui tiennent compte à la fois des considérations économiques et des considérations sociales. Les recommandations qui suivent découlent de quatre objectifs primordiaux :

- produire un logement restauré de qualité et à un coût raisonnable ;
- conserver en priorité les logements restaurés aux anciens locataires et protéger ainsi l'espace social ;
- réduire au minimum les inconvénients qu'occasionnent les travaux de restauration aux locataires ;
- permettre aux intéressés un contrôle véritable sur les travaux engagés.

Produire un logement restauré de qualité
et à un coût raisonnable

La restauration doit tendre à accroître le degré de confort et la durée de vie d'un logement dégradé et sous-équipé. Les travaux à réaliser seront donc conduits avec mesure et porteront essentiellement sur des items susceptibles de rendre le logement conforme aux normes d'habitabilité sans entraîner des majorations trop importantes sur le montant du loyer. Ces normes devront être appliquées de manière souple. Dans le but d'assurer la qualité des opérations de restauration à des coûts raisonnables et d'exercer un contrôle systématique, il est recommandé:

- que les opérations de restauration ne soient confiées qu'à des entreprises compétentes et spécialisées en la matière, et reconnues comme telles par le Service d'Habitation de la Ville ;

- que les innovations techniques susceptibles de diminuer les coûts et les délais soient encouragées par la tenue d'expositions, symposiums, concours, etc. ;
- que les inspections durant et après les travaux soient faites judicieusement pour éviter le masquage et le "raboudinage", ainsi que la réclamation de frais "soufflés".

Conserver en priorité les logements restaurés aux anciens locataires et protéger ainsi l'espace social

Les programmes de restauration doivent éviter que les travaux d'amélioration entraînent le départ des anciens locataires suite à des augmentations de loyer. Ceci implique:

- que soit introduites des dispositions visant à protéger globalement les droits des occupants des immeubles anciens (priorité en matière de relogement sur place, indemnité de déplacement, droit d'exiger certains travaux d'entretien, protection contre une hausse de loyer abusive, etc.) ;

- que la municipalité et les organismes responsables du logement social (HLM) interviennent plus massivement dans l'acquisition et la restauration de vieux logements, afin de constituer peu à peu un stock disponible pour le relogement provisoire ou définitif des occupants d'immeubles à restaurer ;

- que l'on conserve en priorité les logements restaurés aux anciens locataires qui le désirent. Cela signifie, soit que l'on fournisse aux familles déclarées dans le besoin une aide financière pour combler la différence entre leurs revenus et le montant du nouveau loyer (c'est l'allocation logement proposée dans le rapport Legault), soit que l'on s'efforce de maintenir les loyers à des niveaux assez bas grâce à l'une des mesures suivantes :
  - retarder la réévaluation foncière du bâtiment restauré ;
  - répartir sur plusieurs années la hausse de la nouvelle évaluation ;
  - accorder un taux préférentiel sur les prêts octroyés aux propriétaires pour fins de restauration ;
  - instituer un système de contrôle des loyers, qui fixerait le montant maximum des loyers des logements restaurés grâce aux programmes de subvention.

Réduire au minimum les inconvénients qu'occasionnent les travaux de restauration aux locataires

Les mesures suivantes sont envisagées :

- dans la mesure du possible, exécuter les travaux suivant des phases qui permettent aux occupants de demeurer dans leur logement ;
- accorder une allocation-hébergement, en proportion du revenu familial, lorsque le relogement temporaire s'impose ;
- mettre sur pied un programme d'incitation à la restauration continue des logements pour un meilleur entretien des bâtiments anciens. Pour cela, un fonds spécial d'épargne-entretien est à créer, grâce à la double contribution du propriétaire-loueur et du gouvernement. Cet argent est alors mis à la disposition des locataires et du propriétaire pour toute amélioration de l'immeuble reconnue comme nécessaire mais non luxueuse.

Permettre aux intéressés un contrôle véritable sur les travaux engagés

Ceci implique notamment:

- que l'on donne aux locataires la possibilité de choisir, et dans certains cas, de réaliser eux-mêmes une partie des travaux de restauration ;
- que l'on verse aux locataires une subvention pour tous travaux réalisés par eux après entente avec le propriétaire (peinture, revêtement de murs et de planchers, etc.).

Un tel éventail de recommandations sous-tend une politique vigoureuse d'intervention de l'État dans le domaine de la restauration résidentielle, dans le but d'en maximiser les bénéfices pour la société toute entière. (…)

18. Deux formes d'urbanisation au passé récent : Candiac et Saskatoon. [63]

Sont présentées dans cet article l'expérience de deux développements urbains réalisés dans des régimes fonciers tout à fait différents. Dans le premier cas, celui de Candiac, banlieue sise au sud de Montréal, il s'agit d'un développement conduit dans la plus pure forme du régime privé d'appropriation foncière, ayant comme principale caractéristique les opérations courantes de spéculations foncières. L'expérience de Saskatoon diffère de celle de Candiac et du processus habituel des développements urbains canadiens, dans ce sens que le conseil municipal fit l'acquisition d'une importante réserve de terrains et se dota d'une politique foncière municipale qui ont eu une influence prépondérante sur la marche de l'urbanisation dans cette ville. Puisque nous avons traité du cas de Candiac

[63] Article publié dans la revue *Habitat*, volume 20, 3/4, Ottawa, 1977, pp.62-68.

dans un article présenté plus haut, les extraits retenus du présent article ne réfèrent qu'au cas de Saskatoon.

Saskatoon, une expérience d'appropriation foncière par le pouvoir municipal

Des circonstances économiques particulières ont amené le Conseil municipal de Saskatoon à jouer un rôle majeur dans la trame foncière de son territoire, dans le but de contrer le développement anarchique et la hausse vertigineuse du prix des maisons. À cause de sa position géographique et des mouvements de peuplement vers l'ouest canadien au début du siècle, la ville de Saskatoon exerça une attraction particulière auprès de la population et des investisseurs. En quelques années, cette municipalité passa du statut d'un paisible village de 113 habitants à une ville de 27 500 habitants en 1912. Le Saskatoon d'alors était un véritable paradis pour les spéculateurs fonciers où des fortunes se faisaient en quelques jours. En 1912, la valeur totale des permis de construire atteignit 7 640 530 $.

Le sol était convoité jusqu'à plusieurs milles du cœur de la ville et à des prix dont le niveau était plus déterminé par la fièvre du développement qui régnait que par des occasions réelles de développement. De vastes portions de territoire furent subdivisées et vendues en petits lots à prix spéculatifs.

Un événement imprévu vint mettre fin à cette euphorie : la menace de guerre en Europe qui entraîna la chute du marché de l'argent en 1913. Des centaines de personnes furent ruinées et la terre convoitée à prix d'or hier était cédé du jour au lendemain pour quelques dollars. Un nombre considérable de terrains dont les taxes n'avaient pas été payées furent saisis par la ville et revendus à bas prix à compter de 1920. Le rythme des ventes fut faible au début mais atteint un premier sommet en 1928-29 du fait d'une vague d'expansion industrielle et commerciale. La crise économique des années 30 et la guerre qui suivit allaient toutefois provoquer à nouveau l'arrêt de l'élan expansionniste de Saskatoon, suivi d'une nouvelle phase d'acquisition de terrain par la ville.

En 1945, la ville de Saskatoon disposait de 8 500 lots à bâtir alors que le secteur privé n'en détenait qu'un nombre très limité.

Après les hostilités de la Seconde Guerre mondiale, Saskatoon tira avantageusement profit de la relance économique et dut faire face à une demande sans précédent en logements. Pour la seule année 1946, le conseil municipal vendit des terrains pour une valeur totale de 401 000 $ et accorda des permis de construire dont la valeur s'éleva à 6.3 millions de dollars.

C'est à ce moment-là (début des années 50) que le Conseil municipal élabora sa politique foncière, laquelle est toujours en vigueur. Réalisant l'importance des gains obtenus par la vente des terrains qu'il détenait (3,5 M$ entre 1920 et 1954), le Conseil municipal décida d'entreprendre l'acquisition, de gré à gré, de terres en périphérie de la ville. L'investissement des bénéfices déjà réalisés dans le processus d'acquisition de terrains allait ainsi permettre à la ville de se doter d'une importante réserve de terrains et de se donner une politique foncière unique sans créer un fardeau fiscal aux citoyens payeurs de taxes. De 1955 à 1972, le Conseil fit l'acquisition d'environ 7 000 acres pour la somme de 3 millions de dollars.

Le but poursuivi par la politique foncière de Saskatoon n'était pas en soi de concurrencer l'entreprise privée, mais plutôt d'établir les conditions propices au développement planifié du territoire, d'influencer les prix du marché foncier et de décourager les transactions spéculatives abusives.

Assumer la maîtrise de l'aménagement du territoire

L'utilisation à des fins strictement spéculatives des terres se traduisant par le gel de vastes espaces durant plusieurs années ou par des lotissements irrationnels, ou encore par des ventes artificielles dans le seul but de faire grimper les prix, constitue l'obstacle majeur à une saine politique de planification et d'aménagement du territoire. En devenant le principal propriétaire des terrains destinés au développement, la ville de Saskatoon éliminait cet obstacle et pouvait envisager, non seulement de réaliser les grandes orientations de son plan d'aménagement, mais aussi de les mettre en œuvre aussi économiquement que possible, au rythme de la mise en place des infrastructures.

Il devenait aussi plus facile d'harmoniser les besoins et l'offre, tant dans le secteur industriel que commercial et résidentiel. Les traditionnels problèmes de zonage sont en grande partie supprimés, puisque l'emplacement des commerces et autres types de développement est déterminé par les planificateurs en fonction de divers critères, non par les entrepreneurs dont les pressions infléchissent souvent les décisions municipales. Les espaces réservés aux parcs et aux terrains de jeux sont déterminés en fonction des plans et soustraits des terrains à bâtir. C'est ce qui explique en grande partie le caractère aéré de la ville de Saskatoon dont s'enorgueillit la population.

Une autre caractéristique de l'aménagement de Saskatoon rendue possible grâce à sa politique foncière, est l'intégration de ses projets d'habitation aux quartiers résidentiels existants. Les nouveaux ensembles ne surgissent plus au hasard des initiatives des développeurs mais font partie des plans d'ensemble dont la mise en chantier respecte

l'évolution progressive de la ville. Pour répondre aux besoins en logements des ménages à faible revenu, Saskatoon a pu réserver des terrains dont les sites présentaient des avantages pour ce type de développement, puis se doter progressivement, avec l'aide des programmes fédéraux, d'un parc important d'habitations publiques.

Enfin, une telle politique facilite, il va de soi, l'application de normes de constructions, de principes d'aménagement et d'esthétisme, et assure de ce fait une meilleure qualité des bâtiments, un meilleur environnement, donc une meilleure qualité de vie.

Contrer les hausses abusives du prix des terrains

Présentement (1977), la ville de Saskatoon contrôle 80% des terrains prévus pour l'expansion de la ville. Du fait que ce sont, pour la grande majorité, des terres abandonnées ou en culture sans grande valeur spéculative, le prix de revient est relativement bas. L'ampleur des ventes réalisées par la municipalité donne nécessairement le ton à l'ensemble du marché foncier et contribue ainsi à maintenir les prix à des niveaux raisonnables.

Les terrains sont cédés sous la forme de bail avec option d'achat dont la clause principale oblige le détenteur à entreprendre les travaux de construction au cours de la première année. Si cette clause n'est pas respectée, la ville reprend le terrain.

Malgré certaines difficultés inhérentes à l'application d'une telle politique, les résultats obtenus témoignent largement en sa faveur.

Conclusion

Si le cas de Candiac étonne par l'ampleur de l'opération spéculative qui est à la base de sa création et de son développement, ce processus d'urbanisation a été fort répandu au pays au cours des années 50 et 60 et conserve une large emprise malgré les législations municipales et provinciales désormais plus nombreuses et plus adéquates en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

Suivant l'exemple de Saskatoon, plusieurs villes de l'ouest canadien ont entrepris depuis 1955 la confection de banques de terrain, mais elles doivent supporter des coûts très élevés car elles n'ont pas bénéficié du contexte historique et économique qui avait procuré à Saskatoon une banque spontanée de terrains pour le seul coût des taxes.

L'historique et les caractéristiques de la politique foncière de Saskatoon ressemblent en plusieurs points à l'expérience de Stockholm que plusieurs villes européennes ont tenté de reproduire chez elles. Nul doute que des interventions publiques sont à imaginer pour faciliter dans l'avenir l'adoption par les villes de telles politiques foncières en vue d'assurer un meilleur contrôle sur les forces de développement et contrer les coûts prohibitifs du logement.

****

L'article portant sur l'urbanisation à Candiac et à Saskatoon, rédigé à l'hiver 1977 et publié dans la revue Habitat*, sera mon dernier texte à traiter de questions urbaines.*

De 1975 à 1978, j'assumerai les responsabilités de directeur du département de géographie de l'UQAM, un département en plein essor qui a plusieurs projets : ouverture de nouveaux profils de formation et de nouveaux cours, création d'un programme de maîtrise, recrutement de nouveaux professeurs, aménagement de locaux mieux adaptés à des cours techniques, acquisition d'équipements de pointe, organisation de stages de terrains au Québec et à l'étranger, etc. Sans compter la définition d'axes de recherche et d'enseignement que nous désirions promouvoir et la crédibilité d'un jeune département toujours en voie de construction. Mes travaux de thèse sont mis en veilleuse durant ces années.

Des événements survenus au cours des années 1977 à 1980 allaient donner un sens tout à fait nouveau à ma vie citoyenne, familiale et professionnelle, et contribuer à réorienter totalement ma carrière universitaire.

Chapitre III

De la vie rurale à la science de la ruralité

Si mon enfance et mon adolescence ont été jalonnés d'événements et d'épisodes de vie reliés à la campagne, mes origines citadines et mon appartenance culturelle à ce cadre de vie ne pouvaient laisser présager l'attrait que les espaces ruraux allaient exercer sur ma vie personnelle et mes orientations professionnelles. Et pourtant ! Très tôt j'ai pris une option sur la vie rurale par l'acquisition d'une maison de campagne, utilisée au départ comme résidence secondaire. Un choix de cœur qui allait s'avérer une première étape dans un parcours progressivement dédié au Québec rural.

Ce fut la période de La Bellangerie à Saint-Hippolyte, à quelque soixante kilomètres au Nord de Montréal, vécue en deux temps, de 1969 à 1971, puis de 1973 à 1979 au retour d'Angleterre. La Bellangerie s'avéra l'incubateur d'engagements personnels et professionnels résolument articulés à la vie rurale et agricole et à leur dynamique d'évolution : le creuset de réflexions et d'actions qui allaient se poursuivre sur plus de quarante ans. Cette « métamorphose » de l'urbain au rural, je la vivais en couple d'abord, puis en famille, par nos activités, nos conversations, nos lectures, nos engagements sociaux. Sans l'accompagnement de mon épouse Francine qui partageait ces orientations de vie avec enthousiasme et créativité, et plus tard celui de la participation joyeuse de nos enfants à nos activités rurales, l'aventure n'aurait pu aller très loin.

Une nouvelle étape s'amorce à l'été de 1979, alors que nous emménageons dans une autre ferme sise dans la municipalité rurale de Saint-Mathieu-de-Rioux, près de Trois-Pistoles, dans la région du Bas-Saint-Laurent, à plus de 500 kilomètres de Montréal. Ici vont être réunies, progressivement, les conditions de l'amalgame de la vie rurale, de l'activité agricole et de la science de la ruralité.

1. L'étape de La Bellangerie : mise en situation pour une métamorphose

À l'hiver 1969, alors que j'enseignais à l'École Normale Jacques-Cartier et que je poursuivais, à temps partiel, des études de maîtrise en géographie urbaine à l'Université de Sherbrooke, nous avons fait l'acquisition d'une petite ferme ancestrale sur le contrefort des Laurentides. Installés depuis notre mariage, en mai 1967, dans un logement de cinq pièces au deuxième étage d'un triplex à Ville de Laval, cette propriété

de campagne devenait la réalisation d'un rêve où allaient se définir les bases d'un nouveau scénario de vie. Nous avons emménagé en juin 1969 et, le 26 juillet, mon épouse donnait naissance à notre deuxième fils, Sébastien (cinq jours après la marche historique de Neil Armstrong sur la lune, que nous avons suivie sur un petit téléviseur en noir et blanc installé dans le verger pour l'occasion).

Les premiers mois de notre vie campagnarde ont été vécus dans l'euphorie et une effervescence de projets : préparation du potager, installation d'un couple de lapins, adoption d'un petit chiot que nous appelons Boston (en souvenir du chien de la ferme de l'oncle Charles de Saint-Casimir), divers travaux manuels à la maison qui en a bien besoin, accueil de parents et d'amis, repas en plein air…

Cette ferme qui offrait plusieurs atouts, est vite devenue pour nous un véritable paradis. Ses 75 acres (30 hectares), occupés principalement par une érablière et sa cabane à sucre, était un lieu privilégié pour les randonnées pédestres l'été et l'automne, le ski de fond et la raquette l'hiver venu. La présence d'un petit lac invitait à la baignade, la présence derrière la maison de quelque cinquante pommiers faisait miroiter des promesses de compotes savoureuses, de jus et de cidre rustiques. L'existence de deux bâtiments à proximité de la maison facilitait dans un l'entreposage du bois de chauffage et permettait d'entrevoir dans l'autre la perspective d'un petit élevage de lapins et de poules. Un nom nous est venu tout naturellement pour désigner ce lieu : La Bellangerie.

Jusqu'à notre départ pour Londres en août 1971, La Bellangerie demeura une résidence secondaire où nous passions tous nos week-ends, les congés de Noël et de Pâques et les vacances d'été.

Une absence de deux ans pour mes études à Londres (1971-73) était une déchirure par rapport à cette nouvelle vie qui prenait forme et qui permettait désormais de laisser libre cours à des projets depuis longtemps rêvés. Mais j'étais déterminé à franchir cette étape pour acquérir diplôme et compétences indispensables au statut de professeur d'université. Deux années d'étude et de recherche sur des questions urbaines et périurbaines qui allaient s'avérer exaltantes, comme si, après ma maîtrise en géographie urbaine, je devais m'assurer, bien inconsciemment, de posséder la « science de la ville » avant de m'autoriser à entreprendre la quête de la « science de la campagne ». Le lieu étant acquis, les rêves pouvaient attendre dans une espérance qui ne saurait être déçue. Et je bénéficiais de l'appui inconditionnel de Francine, qui entrevoyait dans ce séjour en Angleterre une stimulante expérience de vie pour nous et les enfants et l'occasion de découvrir la campagne anglaise et bien d'autres lieux mythiques sur le continent.

Au cours de ces deux années à Londres, nous avons profité de tous les moments de liberté pour aller à la découverte de la mosaïque des territoires anglais et franchir la Mer du Nord (vers la Norvège) et la Manche (vers la France), pour débarquer en Europe comme se plaisent à dire les Anglais, leur insularité leur procurant une identité distincte. C'est ainsi qu'aux voyages d'études en Scandinavie (Norvège, Suède, Danemark) et en Israël, se sont ajoutés les voyages exploratoires en France, en Allemagne et en Espagne vécus en famille.

De retour d'Angleterre le 25 juin 1973, nous avons décidé d'habiter La Bellangerie à titre de résidence permanente. J'ai repris mes tâches à l'UQAM et je faisais le trajet matin et soir comme des milliers d'autres travailleurs installés dans les Basses-Laurentides.

Conjointement à mes enseignements, je participe à divers projets de recherche portant sur des problématiques résidentielles : estimation de besoins, évaluation de l'état du stock de logements à Montréal et politique de rénovation, analyse des coûts de l'habitation, etc.[64] *S'ajoutent les tâches administratives nombreuses et exigeantes d'un département toujours en construction. Parallèlement, je rédige des articles pour des revues scientifiques et des quotidiens de Montréal. Durant toute ma carrière, je ressentirai ce besoin de rejoindre le grand public pour l'informer des transformations de la société et de la signification et de la portée de certaines politiques et lois dans les domaines de l'aménagement et du développement de ses cadres de vie.*

En 1975, mes collègues me demandent d'occuper les fonctions de directeur du département de Géographie. J'y consacrerai trois ans. Trois années passionnantes au sein d'une équipe de professeurs dévoués et animés de grandes ambitions pour l'avenir de notre discipline et de notre département. Je confie à trois d'entre eux, dont Georges Anglade qui a péri avec son épouse Mireille lors du séisme survenu en Haïti le 10 janvier 2010 et Guy Lemay décédé d'une crise cardiaque à l'âge de 50 ans en 1996, le mandat d'élaborer un projet de programme de maîtrise en géographie[65]*. En phase finale de leur travail, ils seront reclus durant trois jours dans une auberge de Saint-Hippolyte, avec le mandat de rédiger le projet global et les documents d'opportunité et de faisabilité à remettre aux autorités administratives de l'UQAM. Après son approbation par l'assemblée départementale, le projet franchit les différentes étapes d'une longue procédure administrative et académique précédant l'ouverture de tout nouveau programme. Le projet est enfin autorisé et les premiers étudiants de maîtrise sont accueillis au début de l'année suivante.*

[64] Des extraits de textes présentés dans le chapitre précédent témoignent de ces recherches.
[65] Le troisième membre de cette équipe était le professeur Jacques Schroeder, géomorphologue.

L'élection du Parti québécois à l'automne 1976 laisse entrevoir des changements importants en ce qui a trait à l'aménagement et à la gouvernance locale des territoires. Un super ministère de l'Aménagement du territoire est créé (confié au ministre Jacques Léonard) et des intentions sont clairement annoncées concernant l'adoption prochaine d'une loi-cadre d'aménagement et d'urbanisme et d'une réforme municipale pour une plus grande autonomie des communautés locales et des régions[66].

Le ministre de l'agriculture, Jean Garon, prend par ailleurs connaissance de toute l'ampleur de l'urbanisation désordonnée et de la dilapidation des terres agricoles dans la grande région de Montréal. Il s'impatiente de doter le Québec d'une loi qui viendrait protéger le domaine agricole tout en disciplinant les forces d'expansion urbaine.

Ce contexte politique et institutionnel nouveau ouvrait des perspectives très encourageantes pour des contributions universitaires de réflexion, de formation, de recherche et de publication en matière d'aménagement du territoire. Le Québec exprimait enfin une réelle volonté de se doter d'outils et de structures modernes pour gérer le développement de son territoire. Je me sentais interpelé par ce contexte et désireux de joindre ce mouvement aux multiples dimensions, qui apparaissait désormais irréversible. Quelle chance pour un professeur en début de carrière d'entrer dans la profession avec ce sentiment certain que son champ d'intérêt et de spécialisation est devenu un enjeu majeur du gouvernement et de la société en général, ce qui laissait entrevoir la perspective de participations et de contributions à cette mission.

À ce moment-là, soit la fin des années 70 et pour la décennie qui suivra, l'espace rural est généralement perçu à travers sa seule composante agricole, dont il faudra sortir pour prendre en compte la réalité multifonctionnelle de la ruralité contemporaine. La porte d'entrée à ce nouvel univers de réflexion et de recherche allait être la Loi sur la protection du territoire agricole*. Une loi dont je serai à la fois un ardent défenseur et un critique sévère, selon qu'elle protège les terres à bon potentiel agricole tout en freinant l'étalement urbain dans les régions centrales, ou qu'elle fait obstacle à des utilisations autres qu'agricole, souhaitables sur des sols de piètre qualité dans des régions en voie de dévitalisation et désertées par les agriculteurs. Dans le deuxième cas, la loi s'applique à de vastes pans de territoire ayant peu ou pas d'avenir agricole, qui ont plus besoin de mesures de développement et de diversification économique que de mesures de protection.*

L'agriculture à temps partiel, que plusieurs dispositions du projet de loi malmenaient, fut mon billet d'entrée. Mal-aimée du projet de loi sur la protection du territoire agricole,

[66] La réforme municipale qui devait conduire à une véritable politique de décentralisation pour une plus grande autonomie des territoires n'a cependant été accomplie que très partiellement. La décentralisation sera un sujet de réflexion, de recherche et d'intervention tout au long de mon parcours universitaire et après.

l'agriculture à temps partiel représente dans plusieurs pays une contribution significative à la production agroalimentaire globale et joue un rôle non moins négligeable sur la rétention des populations et la dynamique des campagnes. Des études françaises et de l'OCDE réalisées au cours des années 70 attestent de l'intérêt que plusieurs pays portent à cette réalité. Au milieu des années 70, il y a plus d'un million de fermes à temps partiels en France, auxquelles des programmes spéciaux de soutien sont offerts.

Dans le cadre du débat qui entoure le projet de Loi sur la protection du territoire agricole au Québec[67]*, je prépare avec trois étudiants un mémoire sur le sens et la portée de l'agriculture à temps partiel, que nous soumettons à la Commission parlementaire sur le projet de Loi.*[68] *Ce texte donne lieu à une version abrégée publiée dans* Le Devoir[69].

Quelques jours plus tard, je reçois un appel d'un représentant du ministère des Travaux publics à Ottawa chargé de planifier l'utilisation des portions du territoire exproprié pour les fins de l'aéroport de Mirabel qui ne seront pas affectées aux activités aéroportuaires[70]*. L'idée de fermes à temps partiel pour la production de fourrage et le développement de petits élevages, lui semble une option à considérer sérieusement, l'objectif étant de maintenir le plus possible ces terres en culture. Une étude m'est alors confiée. Avec mon collègue Guy Lemay, nous dressons un inventaire et une cartographie des parcelles visées. Le concept de la ferme à temps partiel (ou la double activité en agriculture selon l'expression européenne) est ensuite appliqué et les résultats de la démarche exposés sous formes de propositions.*[71]

En septembre 1978, j'organise un stage de sensibilisation et d'analyse en milieu rural dans le cadre d'un cours ayant pour titre : « L'aménagement des espaces ruraux,

[67] Le ministre de l'agriculture, Jean Garon, dépose en juillet 1978 un *Document de consultation sur la protection du territoire agricole québécois*, invitant la population à lui soumettre des mémoires.

[68] *Le zonage agricole au Québec et l'agriculture à temps partiel en tant qu'activité économique complémentaire, mode de vie et pratique éducative*. Mémoire rédigé avec la collaboration de trois étudiants du département de géographie de l'UQAM : Daniel Brault, Pierre Faucher et Éric Landry. Déposé aux audiences publiques sur le projet de Loi sur la protection du territoire agricole, septembre 1978. 10 p.

[69] « Zonage agricole et ferme à temps partiel », *Le Devoir*, 3 octobre 1978.

[70] En 1969, le gouvernement fédéral avait exproprié 97 000 acres (37 000 ha) de terrain à 3 000 personnes pour la construction de l'aéroport de Mirabel : 6 000 acres étaient nécessaires pour la zone opérationnelle et 11 000 acres supplémentaires avaient été prévus pour quatre pistes additionnelles. Le 25 novembre 1975, l'aéroport de Mirabel est inauguré. Les prévisions initiales ne s'étant pas concrétisées, 80 000 acres sont mis en vente. Près de 1 400 propriétés sont vendues entre 1985 et 1989. En novembre 2004, tous les vols passagers de l'aéroport de Mirabel sont transférés vers l'aéroport Montréal-Trudeau. La vocation de Mirabel se limitera désormais au fret aérien et au développement industriel. Histoire incroyable mais vraie.

[71] VACHON, Bernard et Guy Lemay. *La double activité en agriculture –ou l'agriculture à temps partiel. Composante réaliste d'une politique de mise en valeur du territoire agricole de Mirabel.* Étude commandée par le Ministère des Travaux publics du Canada. Mirabel, mars 1979. 144 p.

récréatifs et de villégiature ». Le terrain d'étude est le nord de Montréal et les Basses-Laurentides.

À mes thématiques de recherche privilégiant jusqu'alors des questions de logements et de développement résidentiel, s'ajoutent progressivement, pour bientôt se substituer à elles, des problématiques de l'espace rural.

Au fil de ces années, notre installation à La Bellangerie se poursuit à travers des activités et des sujets d'intérêt qui rejoignent ce qui apparaît de plus en plus chez moi comme de nouvelles orientations académiques en faveur des espaces ruraux et de leur cohabitation et complémentarité avec la ville. Il m'est difficile d'expliquer cette évolution que je présentais plus haut comme une « métamorphose ». Le passage se fait progressivement, sans heurt, sans questionnement existentiel, l'intérêt pour les questions rurales étant désormais conforté par la mise en place d'un cadre législatif d'aménagement du territoire qui allait devoir considérer la réalité territoriale du Québec sous tous ses aspects, le rural compris. Plus encore, les politiques et outils d'aménagement qui s'annonçaient susciteraient un appel d'informations factuelles et structurelles, de modèles et de méthodes d'intervention, pour lesquels la mission de l'université devait se sentir sollicitée. Et ces nouvelles orientations étaient en harmonie, sinon en continuité, avec des choix de lieux et de mode de vie qui comblaient de satisfaction chacun des membres de ma famille.

Au cours de l'année 1976, nous avons ajouté une aile à la vieille maison et construit un âtre dans la salle de séjour avec des pierres d'une « clôture de roches » de la propriété, dans le respect de l'architecture d'origine. À l'occasion, nous tenions des réunions départementales et des rencontres amicales à La Bellangerie.

Au printemps 1977, nous décidons de concrétiser ce désir de démarrer un petit élevage de montons. Le grand hangar servant de garage et d'atelier est transformé en bergerie, le verger devient pâturage et un autre bâtiment sera utilisé pour entreposer les balles de foin en prévision de l'hiver. Après quelques démarches, je déniche un éleveur de moutons qui exerce son activité sur une petite ferme sise sur les terres du pourtour de l'aéroport de Mirabel. Un agriculteur à temps partiel. Il consent à nous vendre trois brebis gestantes. Les petits sont attendus pour l'automne. J'érige une clôture, je construis un abri dans le verger, j'assure un approvisionnement en eau dans la bergerie et nous nous préparons à l'accueil des premiers agneaux. Pour les enfants, c'est une source d'émerveillement et le développement de nouveaux intérêts.

Francine achète plein de livres portant sur les soins aux moutons et l'agnelage. Le livre sur les soins vétérinaires aux moutons de la collection « TV Vet », une production de la

BBC, expliquant notamment, avec abondance de photos, l'assistance à apporter en cas de besoin aux brebis en phase d'agneler, est devenu la bible de Francine et se trouve grand ouvert sur une balle de foin de la bergerie lorsque surviennent les premiers signes d'un agnelage à la fin septembre. Cinq agneaux naissent ainsi au premier automne de notre petit élevage. Sous la chaleur des lampes infrarouges et des attentions que chacun des membres de la famille leur prodigue, brebis et agneaux passent sans mal l'hiver dans la bergerie improvisée.

Au printemps 1978 nous participons à une fin de semaine de formation en élevage ovin à la ferme expérimentale du gouvernement fédéral de La Pocatière, dans le Bas-Saint-Laurent. Outre les conseils pratiques que nous recevons sur l'alimentation des troupeaux, les soins à leur prodiguer, l'aménagement des bergeries, les caractéristiques des diverses races, etc., nous faisons connaissance avec plusieurs éleveurs parmi lesquels les femmes sont très présentes. C'est à cette occasion que nous rencontrons un éleveur de moutons pur sang de race Suffolk, chez qui nous achèterons, quelques semaines plus tard, un jeune bélier de cette race qui s'est très bien classé lors d'un séjour d'évaluation à la station expérimentale. L'automne venu, ce bélier, à qui nous avons donné l'illustre nom de César, sera en âge d'honorer ses compagnes de bergerie. C'est ainsi qu'au printemps, nos six brebis donneront naissance à neuf agneaux dont deux paires de jumeaux et des triplets portant notre troupeau à seize têtes.

Nos deux fils aînés, qui avaient quatre et cinq ans à notre retour d'Angleterre, font leurs premières classes du primaire à l'école Les Hauteurs de Saint-Hippolyte, où le directeur propose d'implanter une approche pédagogique alternative. Un noyau important de parents est favorable et appuie le corps enseignant engagé dans ce projet pédagogique. La direction de la Commission scolaire lui oppose cependant une vive résistance, suscitant une mobilisation forte des parents qui s'engagent dans des actions concertées d'appui au projet, tout en revendiquant les conditions de sa mise en œuvre. Des manifestations sont organisées, des documents sont produits, des pressions diverses sont exercées. Lors des élections régulières pour le choix de deux nouveaux commissaires à la Commission scolaire, je me porte candidat dans le but avoué de défendre de l'intérieur le projet pédagogique de notre école. Élu, les obstacles ne sont pas pour autant surmontés, mais nous disposons désormais d'une meilleure tribune pour défendre le projet et contrer les arguments des opposants. Le projet est finalement approuvé et appliqué.

Par le biais de l'école primaire, nous nouons de belles relations avec de jeunes parents originaires comme nous de la ville, qui partagent ce goût de la vie à la campagne et qui ont l'audace de projets les plus divers. Il y avait Jeanne et François, farouches défenseurs de l'école alternative. Ils s'étaient construits une maison biscornue dans une pinède près du lac L'Achigan où ils faisaient l'élevage d'un troupeau de chèvres et

fabriquaient un divin fromage. Lui était sculpteur et s'affairait durant des mois, avec des moyens modestes, à ériger des sculptures monumentales en métal pour des lieux publics (Saint-Jérôme, Victoriaville…). Il était au cœur d'histoires les plus rocambolesques avec ses sculptures. Jeanne cuisait son pain, aimait la fête et distribuait ses fromages à une clientèle de la région au volant d'une camionnette bringuebalante. Lorsqu'ils venaient veiller les samedis soir d'hiver, François entrait dans la maison avec la batterie du camion dans les mains et la plaçait près du poêle à bois pour s'assurer de pouvoir repartir sans problème aux petites heures du matin.

Dans ce cercle d'amis, il y avait aussi Jacques et Ginette qui habitaient à deux lancers de pierres de chez nous. Lui, Jacques Hétu[72]*, musicien et compositeur, venait d'entrer à l'UQAM comme professeur après quelques années d'enseignement à l'Université Laval. Ginette étudiait le chant. Je me souviens d'un jour de la Saint-Jean, alors que nous fêtions à une heure avancée de la nuit après un méchoui bien arrosé (le chevreau venait de la ferme de Jeanne et François), quelqu'un proposa de sortir le piano dehors pour que Jacques nous accompagne dans nos chants patriotiques. Jeanne est devenue la compagne de Jacques qui a fait une brillante carrière de compositeur. François est décédé en juillet 2007.*

Il y avait aussi Raymond et Ginette, lui employé chez General Motors à Sainte-Thérèse, elle coiffeuse à domicile, Jean et Nicole, Mario et Sylvie, etc. Et aussi cette joyeuse bande d'enfants qui jouissaient d'une grande liberté au milieu d'une nature faite de forêt, de ruisseaux, de lac, d'animaux et de tant de mystères.

Au terme de mon mandat à la direction du département, soit en mai 1978, j'ai organisé une mission exploratoire auprès de trois universités françaises. Le département de géographie de l'UQAM et ses profils de formation au baccalauréat et à la maîtrise accordant de plus en plus de place à l'aménagement et au développement du territoire, l'expérience universitaire des pays européens en ces domaines était de nature à nous procurer de riches enseignements[73]*. Les départements ou instituts de géographie et d'aménagement des universités Paul Valéry-Montpellier III, Toulouse-Le Mirail et de Grenoble sont retenus dans l'itinéraire de cette mission. Des lieux d'enseignement et de recherche dont les réputations sont bien établies dans le domaine des études d'aménagement appliquées aux espaces ruraux.*

[72] Lors du Gala des prix Opus du 31 janvier 2010 à Montréal, le prix Hommage a été décerné au compositeur Jacques Hétu. Atteint d'un cancer aux poumons, il devait mourir quelques jours plus tard, soit le 10 février.

[73] J'accomplirai une deuxième mission de ce genre en Angleterre, en Écosse et en Irlande à l'automne 1993, cette fois organisée par les Ministères des Affaires internationales et de l'Enseignement Supérieur et de la Science du Québec et le British Council de Grande Bretagne en vue d'établir des liens de coopération scientifique dans le domaine des sciences de l'environnement.

L'occasion était belle pour joindre à ce « voyage exploratoire » un volet découverte pour la famille. C'est donc à cinq que nous partons pour un périple d'un mois à travers la France. Au Havre, nous prenons livraison d'un Westfalia (camping car), que nous remettrons à leurs propriétaires au terme de notre séjour, des amis québécois qui viennent en France pour poursuivre des études postdoctorales. Durant un mois, ce véhicule[74] *sera notre maison. Martin qui a cinq ans couche dans un hamac au-dessus du volant. Lors de mes visites qui se prolongent parfois sur de longues heures, les explorations des enfants se poursuivent sous l'animation et la vigilance de Francine. Un temps de la journée est toujours réservé pour la lecture et des exercices scolaires.*

Dans les universités visitées, les enseignements qui y sont dispensés et les projets de recherche qui y sont conduits sur les questions rurales, me confortent dans les efforts entrepris chez nous pour doter notre département –et la société québécoise– d'une réflexion universitaire tournée vers la réalité rurale, composante importante de notre territoire habité.

Les rencontres avec les professeurs Georges Bertrand, Bernard Kayser et Guy Jalabert de l'Université Toulouse-Le Mirail et Jean le Coz du Laboratoire de Géographie rurale à l'Université Paul Valéry-Montpellier III, sont particulièrement stimulantes. Le premier, qui avait collaboré à la remarquable Histoire de la France rurale *sous la direction de Georges Duby, est un pionnier de l'écologie dans la recherche française. Il décode avec intelligence les paysages naturels et humanisés de la campagne française. Socialiste, les clivages sociaux et l'empreinte des évolutions industrielles et urbaines sur les organisations des communautés rurales et le visage des campagnes, teintent sa grille d'analyse. Nous dînons dans une cantine au cœur d'un vaste chantier de construction.*

Bernard Kayser est déjà une figure dominante de la recherche sur la ruralité en France. Scientifique prolifique, ses travaux (dans les années 60) évoque, en termes saisissants, le dépérissement de l'arrière-pays rural de la Côte d'Azur et la stérilisation d'espaces agricoles par la spéculation foncière liée à l'urbanisation touristique.

Dès le début des années 70, il étudie les manifestations de la nouvelle ruralité en émergence. Il écrit : « La tendance séculaire à l'abandon des campagnes fait place peu à peu à un processus de reprise, voire de reconquête », processus qu'il décrit aussi comme un mouvement de « recomposition des espaces ruraux »[75]*. Les résultats de ses observations et analyses sur les « ruralités nouvelles », vont donner lieu à des*

[74] Ce *camping car* avait été utilisé dans la série télévisée de Radio-Canada « Chambre en ville », série qui met en scène des adolescents et des jeunes adultes en milieu urbain. Le véhicule est peint au style « Peace and Love » avec de grosses fleurs aux couleurs psychédéliques.
[75] KAYSER B. et al. *Dynamique et rôle de la population non agricole*, Toulouse, AREAR, 1975.

publications majeures au cours des deux décennies suivantes[76]*. Kayser et son œuvre auront été une inspiration permanente tout au long de ma carrière.*

Guy Jalabert était, au moment de mon passage, directeur du Centre Interdisciplinaire d'Études Urbaines (équipe CNRS) à Toulouse-Le Mirail. Auteur de plusieurs ouvrages sur Toulouse et sa région, il s'est particulièrement intéressé aux systèmes urbains et à la gestion de l'espace. La conception qu'il avait de celle-ci accordait une place importante aux territoires ruraux dont il percevait le potentiel de complémentarité avec la ville. Il s'intéressait déjà au développement des fonctions non agricoles en milieu rural et au rôle que celles-ci étaient appelées à jouer dans le dynamisme renouvelé des campagnes[77]*.*

Jean Le Coz, de l'Université Paul Valéry-Montpellier III, avait publié en 1975 un article majeur sur la structuration de l'espace rural français, qui révélait une approche de lecture et d'analyse du territoire tournée résolument vers une ruralité nouvelle. Il écrivait notamment :

> *« L'aménagement du territoire a été longtemps conçu essentiellement en fonction des villes, dont on s'efforçait d'organiser la hiérarchie. (…) Dans cette perspective, le milieu rural était considéré comme simple espace interstitiel, destiné à subir, passivement, les projections de la vitalité urbaine, ou encore à rester en marge de celle-ci. (…) Avec la création, en 1970, des Plans d'Aménagement Rural, c'est une nouvelle stratégie qui apparaît, celle d'une véritable politique du territoire rural, leurs promoteurs spécifiant bien que le P.A.R. n'est pas seulement un plan d'équipement, mais un programme général de développement. »*[78]*.*

Pour ce visionnaire de la ruralité nouvelle, l'espace rural n'est pas un espace résiduel en attente d'urbanisation, mais un territoire à vocation propre dont il faut valoriser la mise en valeur spécifique.

À Grenoble, les rencontres se font avec les professeurs Henry Chamussy et Hervé Gumuchian. Le premier s'intéresse aux espaces périurbains, aux inégalités sociales de santé et à leurs déterminants sociaux et psychosociaux. Gumuchian concentre sa recherche sur la villégiature, le tourisme sportif et leurs liens avec l'environnement naturel et le dynamisme des communautés rurales. Tous les deux feront plusieurs séjours au Québec et collaboreront avec des collègues du département de géographie de l'UQAM et d'autres universités du réseau dans divers projets de recherche.

---

[76] Les titres suivants ont été pour moi des événements et des ouvrages de référence : *La renaissance rurale* (1990), *Naissance de nouvelles campagnes* (1993), *Pour une ruralité choisie* (1994).

[77] JALABERT, Guy; *Système urbain et gestion de l'espace,* Toulouse, Presses universitaires du Mirail, Villes et Territoire., 1989, 122 p.

[78] LE COZ, Jean; « Niveaux de structuration de l'espace rural français ». *Bulletin de la Société Languedocienne de Géographie, Université de Montpellier*, tome 7, fascicule 2, 1973, p. 135-16.

La diversité des enseignements en développement rural offerts dans ces universités et les projets de recherche en quête d'une connaissance toujours plus fine de la ruralité dans sa forme comme dans sa composition et sa dynamique de changement, m'emballaient. J'entrevoyais tout le travail à accomplir pour parvenir à doter le Québec de l'expertise nécessaire pour faire face aux défis d'aménagement et de développement que posaient pour l'avenir les mutations en cours qui allaient transformer nos campagnes et les liens de complémentarité avec la ville.

Du fait que nous étions des campeurs itinérants, nous devions régulièrement faire des haltes dans les petites villes et villages pour des courses : alimentation, pharmacie, librairie, etc. Un jour que j'avais garé la Westphalia dans un espace perpendiculaire au trottoir pour permettre à Francine d'aller dans une pharmacie, je remarquai dans la vitrine de la librairie qui me faisait face un petit bouquin au titre intriguant : Bambois la vie verte[79]*. J'entre et je demande à la jeune femme qui m'accueille si je peux consulter le bouquin. Je feuillette rapidement le livre et lis la présentation en quatrième de couverture. Comme c'est souvent le cas dans de telles circonstances, les phrases susceptibles de susciter mon intérêt glissent spontanément sous mes yeux. J'achète. Dans les jours qui suivent, des heures de lecture me révèlent une expérience captivante. C'est le récit de deux jeunes citadins français, nouvellement diplômés, qui décident de tourner le dos à la ville pour vivre le rêve du « retour à la terre ». Lui se fait berger à l'école de Rambouillet et sa compagne est animée par des projets en art visuel[80]. En 1964, ils louent une ferme dans les Vosges, Bambois, pour y faire l'élevage de moutons. L'agriculture et l'artisanat sont les deux piliers de leur projet. Claudie enseigne au Lycée Bartholdi à Colmar jusqu'en 1972. Ils auront deux enfants. Leur ânesse s'appelle Utopie. Le livre, écrit par elle, Claudie Hunzinger, raconte leur parcours avec ses joies, ses peines, ses moments d'exaltation et d'exultation, ses échecs et ses périodes de doute, mais toujours cette certitude du bon choix de vie. Leur aventure se déroule dans les années de contestation et de remise en question qui ont précédé et suivi les événements de mai 68.*

Voilà ce que j'aimerais faire. Mais ce n'est pas sérieux, ce n'est pas réaliste, c'est le rêve pur, c'est le vagabondage d'un esprit sorti de son cadre quotidien pour quelques semaines de grande liberté. Il est difficile cependant de contraindre une imagination stimulée à fermer les portes du rêve et à se replier sur le terrain des acquis. Francine trouve aussi dans cette lecture une expérience de vie inspirante, caractérisée par l'audace et le courage du jeune couple déterminé à vivre en harmonie avec ses convictions et le cadre rural choisi. Engagés nous-mêmes, bien que plus modestement, dans un cheminement guidé, sous plusieurs aspects, par la même quête d'authenticité et

[79] HUNZINGER, Claudie ; *Bambois la vie verte*, J'ai lu, Collection Document, no. 68, 1975. Première édition chez Stock en 1973. L'auteure connaîtra un franc succès comme auteure et artiste dans les années qui suivront.
[80] De 1960 à 1963, elle suit des études supérieures au Lycée Claude-Bernard à Paris en vue d'enseigner le dessin.

de simplicité, nous sommes sous le charme de Bambois. Ce charme meuble nos conversations, nous rend attentifs à des éléments nouveaux de la campagne française introduits par les « néoruraux » et sème dans nos têtes les ingrédients pour pousser plus loin notre implication rurale, ingrédients que l'on rassemblera dans les mois qui suivront notre retour à La Bellangerie.

Ce voyage d'un mois en famille en France, a été vécu de façon très intense et allait s'avérer déterminant pour des choix que nous allions faire au cours de l'année 1978-79.

Cinq ans s'étaient écoulés depuis notre retour d'Angleterre. Notre expérience de vie à La Bellangerie nous enchantait. Francine se découvrait des intérêts et des aptitudes pour le jardinage, la transformation et la conservation des récoltes du potager et pour les soins aux animaux. Les enfants étaient stimulés par les éléments du milieu naturel (lac, forêt, verger, potager, érablière…) et les animaux (lapins, poules, moutons, chien, chats) qui étaient des êtres vivants auxquels ils s'attachaient. Nous partagions beaucoup d'activités ensemble car les tâches manuelles liées à l'entretien de la maison, des bâtiments, du potager et des champs étaient nombreuses, auxquelles s'ajoutaient les soins aux animaux. À l'automne nous tendions des collets à lièvres, une activité qu'adopta tout particulièrement notre deuxième fils, Sébastien. Au cours de deux printemps, nous avons entaillé quelques centaines d'érables et relancé la production du sirop d'érable avec des amis. Beaucoup de travail, mais quel plaisir, quelle satisfaction.

Cette vie agreste accompagnait la lente métamorphose qui s'opérait en moi à l'égard de mes intérêts de recherche et d'enseignement. Une métamorphose qui était stimulée, non seulement par ce mode de vie qui me procurait tant de joie et de satisfaction, mais aussi par le contexte politique du nouveau gouvernement péquiste (le Parti québécois de René Lévesque avait pris le pouvoir aux élections du 15 novembre 1976). Ce gouvernement faisait de l'aménagement du territoire et de la réforme municipale des enjeux majeurs de son premier mandat.

Notre petit élevage ovin avait grandi, notre goût pour l'activité agricole se confirmait autant que celui de vivre dans un environnement rural. Sur le plan universitaire, les questions d'aménagement et de développement des territoires ruraux occupaient de plus en plus de place dans mon éventail d'intérêts et principalement la situation des communautés rurales victimes d'exode et de dévitalisation économique et sociale des régions éloignées –notamment celles du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie.

Comme j'allais bénéficier d'une sabbatique pour l'année 1979-80, nous avons envisagé passer cette année en France à la réalisation d'un projet de recherche dédié à l'étude des questions rurales. L'Université Paul Valéry-Montpellier III serait mon ancrage

académique et les Cévennes, dans le sud du Massif central, mon terrain d'analyse et notre lieu de vie en famille, une région ayant une longue tradition pastorale.

Alors que je préparais ce séjour en France, les intentions du gouvernement québécois relatives à l'aménagement du territoire et à la réforme municipale se concrétisaient par le dépôt de documents de consultation et des avant-projets de lois. Des débats étaient soulevés et je ressentais un ardent désir d'y participer. J'arrivai à penser qu'il serait peut-être tout autant profitable, sinon plus, d'étudier les problématiques de dévitalisation des communautés rurales des régions éloignées du Québec, dans le contexte du nouveau cadre législatif d'aménagement qui se mettrait en place, que d'étudier de telles situations à l'étranger. Quant au cadre de référence théorique et aux leçons des expériences étrangères appliquées, les livres, les articles, les rapports, nombreux sur le sujet, pouvaient suppléer en grande partie à une présence sur place. Mais la décision de rester plutôt que de partir n'était pas facile à prendre, car l'enrichissement pour toute la famille d'une année écoulée en France demeurait très attrayant.

Un événement fortuit, survenu en août 1978, allait bouleverser tout le paysage de cette réflexion et précipiter des décisions qui allaient nous engager dans une toute nouvelle étape de vie familiale et de vie professionnelle.

2. L'étape de Chantemerle :
un laboratoire d'observation et d'analyse à ciel ouvert
dans la campagne fragile du Bas-Saint-Laurent

À la fin août 1978, avant le début des cours à l'UQAM et le début des classes pour les enfants, nous prenons quelques jours de congé, Francine et moi, confiant La Bellangerie et sa ménagerie à un couple de parents proches. Cette escapade de quelques jours nous amène sur la route de la Gaspésie. Un peu à l'est de Rivière-du-Loup nous quittons la route 132 en bordure du fleuve pour visiter les villages de l'intérieur: Île-Verte, Saint-Éloi, Saint-Clément, Saint-Jean-de-Dieu, Sainte-Françoise… de magnifiques villages agricoles offrant une vue spectaculaire sur le fleuve. Puis nous entrons dans la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux, au sud de Saint-Simon entre Trois-Pistoles et Bic. Le village est perché sur un éperon rocheux qui surplombe deux grands lacs allongés de type appalachien. À la sortie est du village une petite enseigne annonce une maison à vendre, une flèche indiquant de tourner à droite.

Nous quittons la vallée glaciaire du troisième rang occupée par le village et une succession de fermes et gravissons les côtes pour atteindre le rang 5. De ces hauteurs, nous apercevons le fleuve et la côte nord. De part et d'autre du rang, les champs sont en pâturage ou en fourrage. Un petit troupeau de vaches laitières de croisement Holstein

broute dans une prairie. Au fur et à mesure que nous avançons sur la route non pavée le paysage à notre gauche, côté fleuve, se fait plus ample, plus ouvert. C'est magnifique. Nous remarquons l'enseigne « maison à vendre », mais c'est plus qu'une maison car il y a des bâtiments de ferme. Nous poursuivons lentement notre route, curieux de voir jusqu'où ce panorama grandiose, ouvert sur plus de 180 degrés, va nous conduire. Le film se déroule devant nous sans fin. Le paysage au premier plan est agricole avec ses bâtiments de ferme et ses champs découverts, mais il y a peu de signes d'une activité agricole en cours. Nous nous arrêtons pour admirer le panorama. Au loin, à gauche, c'est Trois-Pistoles et son imposante église, son quai et le traversier qui s'en détache pour rejoindre Les Escoumins sur l'autre rive. Plus loin à l'ouest, on distingue l'embouchure du Saguenay. À l'est on peut voir le village de Saint-Fabien. Nous revenons sur nos pas et nous nous engageons dans l'allée qui conduit à la maison « à vendre » distante de quelque 50 mètres de la route. Quelques chèvres paissent calmement dans le pré.

La maison est modeste, mais semble en bon état. Il y a une grange étable et un autre bâtiment à deux niveaux auquel est jouxté un poulailler. Un jeune couple et une petite fille viennent à notre rencontre. Originaires de Montréal, ils ont acheté cette ferme il y a deux ans seulement et désirent aujourd'hui retourner à la ville et reprendre leurs anciennes occupations : lui est décorateur dans le domaine du cinéma et elle enseignante en littérature française. Après une visite de la maison et des bâtiments, nous allons marcher dans les champs pour observer à nouveau l'environnement. La terre est bornée au sud par la grande forêt publique et au nord par un lac qui fait deux kilomètres de long. Nous n'osons parler, mais nos pensées se rejoignent : cet endroit est tout à fait propice pour la poursuite de nos projets d'élevage et de vie rurale. Il faut toutefois bien réfléchir car les implications sont grandes. Après avoir remercié nos hôtes de leur accueil et convenu d'un contact prochain pour les informer de nos intentions, nous reprenons la route du retour, la tête en ébullition.

La réflexion se poursuit au cours de l'automne et nous nous informons périodiquement que la propriété n'est pas vendue. En janvier, après la période des Fêtes, nous faisons une offre d'achat avec prise de possession à la mi-juin. L'offre est acceptée et l'acte de vente signé à Trois-Pistoles en mars 1979. Pendant ce temps, la vie se poursuit à La Bellangerie où treize nouveaux agneaux viennent grossir le troupeau. Le déménagement a lieu le 20 juin, soit à la fin des classes. Un premier camion transporte les animaux, un deuxième est chargé de l'ameublement, vêtements, outils, livres et autres effets personnels.

La Bellangerie est louée pour un an à un de mes anciens étudiants qui travaille dans un organisme de développement régional dans Les Laurentides. Si cette aventure devait se

terminer avec la fin de l'année sabbatique, il serait alors possible de revenir à la Bellangerie et de reprendre notre vie là où nous l'avions laissée. Ce qui, évidemment, n'était pas dans nos plans. Ce que nous avions comme projets, c'était d'abord notre installation sur une vraie ferme, dans une vraie communauté rurale où nous développerions un vrai élevage ovin; puis c'était de poursuivre dans ce lieu, au cœur de la région bas-laurentienne, mes recherches sur les caractéristiques et les facteurs de mutation de l'agriculture et de la dynamique rurale en prenant en compte le nouveau cadre institutionnel d'aménagement et de développement qui se mettait en place. Si nous espérions de tout cœur la réussite de ces projets, accompagnée d'une appropriation de notre environnement et d'un attachement à notre communauté d'accueil, nous n'avions nullement envisagé comment arrimer cette situation avec mes tâches à l'UQAM l'année sabbatique terminée. Ce n'était pas de l'inconscience, mais plutôt une confiance en la vie et dans notre capacité à trouver la solution la plus appropriée le moment venu.

Les semaines et les mois qui suivirent notre installation sur la ferme furent des moments d'une très grande intensité tant par les multiples travaux qui nous sollicitaient que par les émotions que nous portions.

Les enfants se sont vite adaptés et nous avons ressenti, Francine et moi, que nous allions bénéficier ici de conditions propices pour poursuivre nos projets et nos rêves. Ce fut une année exaltante, si bien que l'année sabbatique écoulée, la décision fut prise de rester : je reprenais mes tâches d'enseignement et de recherche à l'UQAM sur la base de trois jours par semaine. Mes parents m'offraient de m'héberger dans leur logement du quartier Rosemont.

À la ferme, les projets et les travaux s'enchaînèrent au fil des ans. Les enfants s'impliquaient dans les divers travaux de la ferme que nous faisions revivre tant aux champs que dans la grange-étable convertie en bergerie. Francine était tout aussi enthousiaste, heureuse de disposer des lieux et des espaces pour réaliser des projets qui sommeillaient en elle. Elle endossait pleinement et fièrement les statuts de fermière, de bergère et d'artisane qu'elle allait assumer avec créativité et constance durant les dix années que nous allions vivre sur la ferme.

Une partie de mon temps à Chantemerle[81]*, généralement tôt le matin et en soirée, était consacrée à la préparation de mes cours et à des travaux de recherche et d'écriture, le reste des journées étaient investi dans les différentes tâches de la ferme.*

[81] La présence des nombreuses familles de merles qui nous accompagnent sur la ferme depuis les premiers jours de mai jusqu'à tard à l'automne, nous a inspirés pour le choix de ce nom.

À l'automne 1979, en quête de références nouvelles pour la préparation de mes cours, le hasard me fait tomber sur le numéro de juin 1978 de la revue Autrement[82] *dédié entièrement au phénomène du renouveau de la ruralité en France. Il s'agit d'un dossier étoffé, regroupant les textes de 28 auteurs spécialistes des questions rurales en France, tels Bernard Kayser, Bertrand Hervieu, Nicole Mathieu, Marcel Jolivet, René Dumont, etc. Un ouvrage qui présente les différents visages et les forces sous-jacentes d'une campagne en pleine mutation. Un vent de changement qu'introduisent, en autres, les néo-ruraux, porteurs d'une nostalgie certes, mais aussi de nouvelles façons d'occuper et de vivre la campagne. Il faut rappeler qu'au moment où cette publication est en préparation (1975-76) on est toujours dans la mouvance de mai 68 en France, marquée par la remise en question « du mode de vie de la civilisation capitaliste, industrialisée et consumériste ». Dans le premier texte de l'ouvrage, qui se présente sous forme d'introduction aux propos de ceux qui vont suivre, Nicole Eizner écrit :*

> « En première analyse, le resurgissement du thème de la nature peut être considéré comme un symptôme des ruptures ou des dysfonctionnements majeurs d'une société, comme une sorte de signal d'alarme du fait qu'il va se produire du changement dans le corps social. »[83]

Plus loin, dans son essai d'explication du mouvement néorural, Serge Moscovici poursuit dans le même sens :

> « On peut se demander très simplement si on ne se trouve pas devant des situations de rééquilibration ; il y a dans l'histoire, des mouvements de croissance jusqu'à un certain niveau, suivis de mouvements de déclin, puis il y a des mouvements de rééquilibration au moment même de la rupture. Il est vrai que tous ces mouvements néoruralistes ont divers aspects, à savoir des aspects mystificateurs, mercantiles, mais il y a aussi probablement autre chose de plus profond. »[84]

Je trouve dans ce recueil de textes plusieurs éléments d'une démonstration formelle d'un phénomène majeur de société, qui est aussi présent au Québec et auquel nous participons, ma famille et moi. Si le rêve à saveur nostalgique est souvent à l'origine des choix d'installation et de vie des néoruraux, ceux-ci n'initient pas moins un mouvement de reconquête de l'espace rural qui se prolonge bien au-delà d'une mode passagère. Certains s'évanouiront avec leurs rêves, certes, mais d'autres seront les concepteurs, les bâtisseurs de la ruralité nouvelle dont on prendra pleinement conscience plus tard et que l'on reconnaîtra dans des politiques, des plans et des stratégies spécifiques.

---

[82] *Avec nos sabots… La campagne rêvée et convoitée.* Autrement, no. 14, juin 1978, Paris, 148 p.
[83] Idem note précédente, p. 13.
[84] Idem note 18, p. 233.

La lecture de cet ouvrage aura été marquante dans mon virage académique vers les questions rurales. J'y voyais la confirmation de la pertinence de ce virage et l'annonce de grands bouleversements offrant un champ d'observation, d'analyse et d'intervention qui ne pouvait que me stimuler et m'encourager à poursuivre dans cette voie.

Je crois pouvoir dire aujourd'hui que ces dix années vécues en famille sur cette ferme, de 1979 à 1989, ont constitué la période la plus exaltante et la plus intense de ma vie. Sans doute attribuable, très largement, à la forte imbrication de mon engagement universitaire tourné de plus en plus vers les questions rurales, et de mes activités sur la ferme conjuguée à mon implication au sein de la communauté locale.

Au moment où nous emménagions à la fin juin 1979 à Chantemerle, c'était la période des foins et je devais voir, dans les jours qui ont suivi notre arrivée, à ce que nos champs de mil et de luzerne soient fauché, afin d'assurer les approvisionnements nécessaires pour le long hiver à notre troupeau qui comptait quelque vingt-cinq têtes, auxquelles s'ajouteraient pas moins de trente-cinq agneaux au printemps.

Les propriétaires précédents n'ayant que quelques chèvres, ils n'avaient laissé aucun équipement aratoire, ni même un tracteur. C'est avec de jeunes agriculteurs du rang voisin qui partageaient déjà des tâches entre eux, qu'il fut convenu de faire les foins ensemble, chez eux et chez nous. Ce fut pour moi l'apprentissage d'un nouveau métier que j'étais désireux de maîtriser. Progressivement, grâce à leur conseils et à ceux de mon deuxième voisin, Omer, qui m'avait pris sous son aile, je fis l'acquisition des équipements de base (tracteur, faucheuse-conditionneuse, râteau-soleil, presse-à-foin, wagons, etc.) dans des encans de ferme, de telle sorte que notre famille fut autonome pour entreprendre la saison des foins du troisième été.

Les brebis que nous avions étaient des croisements de Suffolk et de Dorset, la race Suffolk pour la rusticité et la qualité de la viande, la race Dorset pour les qualités maternelles et aussi la rusticité. À l'agnelage, nous pouvions espérer une moyenne de 1,8 agneau par brebis. Parce que Francine s'intéressait à la laine des moutons pour le filage et le tissage, nous avons ajouté à notre troupeau de base destiné à la production d'agneaux de boucherie, un petit troupeau de race Karakul. La laine de ces animaux est longue, bouclée et de couleur variant du gris, au brun et au noir sur une même toison.

Pour accroître plus rapidement notre troupeau, nous avons acheté des brebis gestantes à l'automne 1980, de telle sorte qu'en peu de temps nous avions atteint la capacité maximale de notre bergerie avec environ cent-vint-cinq brebis et agnelles, pour un total d'environ deux-cent-cinquante têtes après l'agnelage du printemps. Parmi nos béliers reproducteurs, nous avions un magnifique Corriedale en provenance du sud des États-

Unis, acquis pour ajouter de la prolificité et un caractère plus soyeux à la laine d'une partie du troupeau. Malheureusement il fut étranglé par un coyote dès le deuxième été.

À l'entrée de la bergerie, il y avait cinq stalles qui avaient servi dans le passé à loger des chevaux de traits. L'une d'entre elles accueillit bientôt une vache qui nous avait été offerte par notre deuxième voisin à l'est[85]*, Omer, qui s'apprêtait à liquider son troupeau laitier et à vendre sa ferme pour aller habiter au village avec sa femme et ses deux derniers fils. Il possédait plusieurs terres à bois et souhaitait désormais consacrer son activité à l'exploitation de celles-ci. Il nous la présenta comme une vache douce à traire qui donnait un lait particulièrement crémeux. Francine fut vite conquise à l'idée de produire notre lait sur la ferme et d'utiliser les surplus pour la fabrication de fromages et de yogourts. Ce qu'elle accomplit avec constance au cours des années qui allaient suivre (deux autres vaches, dont une de race Jersey, ont succédé à la première).*

Chaque année, nous faisions inséminer notre vache pour avoir un veau et reprendre le cycle de la lactation après une période de repos de quelques mois. Le premier veau naquit au champ. Ce fut en événement très émouvant pour la famille. Ces veaux étaient nourris et abattus à la ferme à l'âge d'un an environ, nous procurant ainsi une viande de qualité pour notre consommation.

Puis, nous avons fait l'acquisition d'une jument gestante dressée pour l'équitation. Lorsque son poulain fut en âge, nous le fîmes dresser à son tour, de sorte que les enfants pouvaient se balader à cheval dans les sentiers forestiers.

À ces gros animaux s'ajoutait un petit élevage de lapins, de poules pondeuses et de coqs à chair (une trentaine chaque année à partir de poussins achetés en juin) que nous nourrissions jusqu'à l'abattage à l'automne. Cette corvée était faite chez un agriculteur du rang 4 qui avait tout le nécessaire pour la saignée et l'éviscération, l'ébouillantage et le plumage des volailles.

Au potager, nous avions des dizaines de variétés de légumes dont plusieurs étaient démarrés en semis dans une serre que j'avais construite avec mon beau-père, annexée à la maison, côté sud. Francine apportait un soin méticuleux et compétent à son potager. Outre les légumes, ce potager contenait quelques rangs de framboisiers et de fraisiers et se prolongeait à l'est par un verger d'une vingtaine de pommiers et de pruniers (prunes bleues Mont-Royal et jaunes Reine-Claude), et des plants de cassis.

[85] L'emploi des points cardinaux pour localiser un lieu ou un objet par rapport à soi ou à un autre lieu ou objet, est pratique courante dans le Bas-Saint-Laurent. Cette façon de dire est aussi utilisée dans un espace clos et restreint comme une cuisine ; ainsi on dira : « La chaise à l'est de l'armoire. ».

À travers le plaisir que nous procuraient ces élevages et cultures potagères, nous avions le souci d'être le plus autosuffisants possible tout en maîtrisant la qualité de notre alimentation. À l'automne, la chambre froide et les deux congélateurs regorgeaient de confitures, de marinades, de petits fruits, de poulets, de pièces de veau et d'agneau, etc.

Dès la deuxième année, nous avons commencé à nous sentir à l'étroit sur la ferme[86]*, car les besoins en espace pour les pâturages et la production de fourrage nécessaires au troupeau, étaient bien au-delà des superficies que nous possédions. J'ai dû louer des terres pour la production de foin. Mais une solution plus satisfaisante est apparue à l'automne 1981. La terre voisine de la nôtre était en friche et les bâtiments –maison, grange-étable, hangar et garage– se trouvaient dans un état d'abandon. Le propriétaire vivait depuis quelques années à Montréal. Je pris contact avec lui et il me manifesta rapidement son intention de vendre. Il faut comprendre qu'à cette époque les communautés rurales éloignées de la côte, blotties dans les Appalaches, étaient désertées par les agriculteurs et il y avait peu de demande pour une reprise de ces fermes aux terres rocheuses et pentues. Et le mouvement de retour à la campagne que nous connaissons aujourd'hui, était à ses débuts et n'avait ni l'ampleur ni le sens qu'on lui connaît depuis le milieu des années 80. Les champs seulement m'intéressaient, mais parce que nous étions dans une zone désignée par la Loi sur la protection du territoire agricole et qu'une disposition de celle-ci interdisait la subdivision des terres, il me fallait tout acheter, champs, maison et bâtiments. Nous nous sommes rapidement mis d'accord sur les conditions de vente et je pus ainsi ajouter 80 acres dont la moitié allait être remise en culture après l'enlèvement des digues de roches*[87] *pour faciliter les opérations agricoles. L'autre moitié était boisée.*

L'année suivante, mon deuxième voisin, Omer, avec qui nous avions de très bons rapports, nous informa de sa décision de déménager au village où il avait une maison et il nous offrait d'acheter sa ferme (aucun de ses enfants, dont cinq garçons, n'ayant démontré un intérêt, ou n'étant en situation de prendre la relève). Cette offre était intéressante car l'ajout de ces terres à celles que nous possédions permettait de former un ensemble unifié et continu, qui nous assurerait des superficies suffisantes pour une bonne gestion des besoins en pâturages et en fourrage, incluant la production des grains, pour les années à venir.

[86] La superficie était de 60 arpents (24 hectares environ), mais la moitié seulement était en culture et en pâturage, le reste étant boisé.

[87] Il s'agit des tas de roches au milieu des champs formés au fil des générations par l'accumulation des cailloux ramassés après le hersage des parcelles labourées l'automne précédent, en prévision d'un nouveau semis de fourrage. Un programme d'aide financière du ministère de l'Agriculture prenait en charge une partie des coûts de ces travaux. Lorsque l'agronome du district vint à la ferme pour évaluer le travail et autoriser la subvention, il ne put réprimer son étonnement et sa réticence face à notre projet d'élevage ovin et de culture sur ces sols. Il aurait été plus raisonnable à ses yeux que nous ayons acheté « des motels au bord de la mer »!

Comme dans le cas de la ferme précédente, il fallait cependant tout acheter : une grande maison, une grange-étable imposante de construction relativement récente (environ 25 ans), deux hangars à machinerie, une porcherie, un poulailler et un petit chalet en bordure du lac qui bordait nos terres au nord. Or, Francine entretenait depuis un certain temps l'idée d'offrir des stages sur la transformation de la laine, c'est-à-dire le lavage, le cardage, la teinture végétale, le filage, le tissage et éventuellement des stages portant sur d'autres thèmes tels l'identification et la cueillette de champignons, la cuisine des produits des champs, etc. La maison et les bâtiments de la ferme d'Omer pourraient servir de lieux d'hébergement et de travail pour le déroulement de ces stages. Les semaines où il n'y aurait pas de stages, des familles en vacances pourraient occuper les deux maisons tout en profitant de la forêt et des champs tout autour et de l'accès au lac. Nous avons donc fait l'acquisition de la ferme d'Omer.

Dans les mois qui ont suivi, lorsque le temps nous le permettait, nous avons entrepris divers travaux de rénovation et de décoration aux deux maisons en prévision de l'été 1982. Par souci d'économie et poussés par cette volonté de ne pas dépendre des autres, nous faisions presque tout nous-mêmes : menuiserie, maçonnerie, peinture, etc.

Revenons à septembre 1980. L'année sabbatique était terminée et nous étions toujours là, plus enthousiastes et impliqués dans notre projet agricole et rural que jamais. Les enfants s'étaient vite adaptés à leur nouveau milieu et la première année à l'école du village s'était bien déroulée. À la ferme, ils participaient aux différentes tâches et appréciaient la grande liberté dont ils jouissaient, liberté qu'ils partageaient avec des amis de notre rang et du rang voisin qu'ils rejoignaient l'hiver en ski de fond à travers bois. Le bilan que nous faisions après un an était très positif : nous avions le sentiment que notre ferme et tout l'environnement physique et social de cette terre d'accueil, étaient en harmonie avec le projet de vie que nous construisions.

Sur le plan universitaire, cette implantation au cœur d'une réalité rurale en profonde mutation, allait me procurer des occasions privilégiées pour observer et analyser l'évolution en marche, comme il est rarement possible de le faire pour un chercheur en sciences humaines. De ce point de vue, la ferme devenait une extension de l'université, un laboratoire d'observation et d'analyse à ciel ouvert. J'imaginais encore mal comment tout cela allait se préciser et s'intégrer à mes obligations et à mon horaire à l'UQM, mais j'avais la sincère conviction que l'arrimage se ferait et que l'éloignement ne se poserait pas en obstacle insurmontable à la réalisation de cette complémentarité.

Au cours de l'été, j'avais fais part de mes intentions au directeur de département. Le lieu éloigné de ma résidence ne lui causait pas de problèmes, tant et aussi longtemps que mes responsabilités au département seraient pleinement et correctement accomplies, ce dont

il ne doutait pas. Je croyais aussi pouvoir relever ce défi. La décision était donc prise de poursuivre notre vie à Saint-Mathieu alors que je reprenais mes tâches au département de géographie de l'UQAM.

Tous les mardis matin, Francine venait me reconduire à la petite station du train de Via Rail à Saint-Simon. Ce train partait de Mont-Joli une heure plus tôt environ et était peu fréquenté. Le trajet était d'une durée de sept heures, soit le temps d'une journée de travail que je consacrais à la préparation de cours, à la correction de travaux d'étudiants, à la rédaction d'articles ou autre documents, à la lecture, à la réflexion, etc. Arrivé au début de l'après-midi à la gare Centrale, à dix minutes de marche de l'UQAM, je dispensais un cours à 14h 00 ou en soirée. Les mercredis et les jeudis étaient partagés entre un deuxième cours (et parfois un troisième), les assemblées départementales et autres comités, les rencontres avec des collègues et des étudiants du baccalauréat et de la maîtrise, le travail avec mes assistants de recherche, etc. Durant quelques années, j'habitai à Montréal chez mes parents dans le quartier Rosemont (le quartier de mon enfance), puis chez une de mes sœurs qui était la compagne d'un collègue et bon ami du département de géographie, Guy Lemay.

Je reprenais le train tous les jeudis soir à 23 h 30 pour faire le trajet dans le sens inverse. Je corrigeais des travaux d'étudiants ou des examens jusqu'à ce que le sommeil m'emporte.

Mes voyages hebdomadaires en train étaient plutôt folkloriques, ponctués d'aventures les plus rocambolesques. Le personnel me connaissait bien et m'accordait certains privilèges. Ainsi, dans le petit train en direction de Montréal, il y avait généralement peu de passagers. L'agent de bord qui m'accueillait tous les mardis me désignait souvent un wagon inoccupé pour que je ne sois pas dérangé dans mes travaux. L'hiver, j'apportais à Montréal des carcasses d'agneau dépecées, soigneusement emballées, pour des membres de ma famille ou des collègues d'université. Pour éviter qu'elles ne dégèlent durant le long trajet, on m'autorisait à les placer sur la plateforme entre deux wagons.

Un matin, alors que nous attendions le train à Saint-Simon, où il s'arrêtait sur présentation d'un drapeau vert (« flag stop »), nous le voyons venir à l'heure habituelle, mais, filant à vive allure, il ne s'arrête pas. Nous décidons alors de tenter de le rejoindre à la station suivante, Trois-Pistoles. Or, en route, nous constatons que le train ralentit, s'immobilise puis recule. L'ingénieur du train, distrait, nous avait aperçus à la dernière minute sur la plateforme de la petite station et avait décidé de venir me chercher. Mais nous sommes engagés sur la route de Trois-Pistoles et poursuivons notre chemin. Nous arrivons en même temps à la gare. L'ingénieur me salue et je monte à bord.

Un matin d'hiver, après avoir déneigé l'entrée entre la maison et le rang, nous sommes en retard de quelques minutes pour que je puisse prendre le train à Saint-Simon. En direction de Trois-Pistoles, la route longe de très près la voie ferrée sur environ un kilomètre. Le train qui roule près de nous siffle trois fois : l'ingénieur du train a reconnu ma voiture et veut me signaler qu'il m'attendra, il ne faut pas s'inquiéter. On se salue de la main pour signifier qu'on s'est bien compris. À la gare, il affiche un large sourire du haut de sa puissante machine fumante.

Dans le train, c'est un microcosme humain des plus hétéroclites et des plus fascinants. Des personnes âgées vont rendre visite à leurs enfants à Québec ou à Montréal, d'autres vont passer des examens ou recevoir des traitements médicaux dans les hôpitaux des grands centres. J'entends un jour une dame raconter à sa voisine de banquette, qu'un résident de son village avait été vu chez les « danseuses » alors qu'il avait dit à sa femme qu'il allait au garage pour une réparation à son tracteur. Vous imaginez la scène de ce bonhomme qui arrive au bar de « danseuses » avec son tracteur !

Sur le train de nuit, au retour, il y a, en plus des passagers anonymes et discrets, des chanteurs western, des filles de clubs, des magiciens…, autant d'artistes qui vont se produire dans les hôtels des petites villes et villages du Bas-du-fleuve. Ils sympathisent spontanément entre eux, se reconnaissant sans doute des liens d'artistes, parlent de leurs enfants, s'échangent des sandwiches et se racontent des faits d'arme qui les font se marrer. Si j'avais noté dans un carnet toutes ces scènes de la petite vie, présentées chaque semaine au théâtre du service ferroviaire de Via Rail, j'aurais accumulé une matière riche pour écrire un vaudeville ou une longue série télévisée.

Certaines années, des changements d'horaires à des heures qui ne me convenaient pas, m'obligeaient à voyager en autobus. Mes compagnons de route n'étaient pas moins hétéroclites et les anecdotes non moins pittoresques, rocambolesques certains jours.

Parti de la Gare centrale à Montréal à 23h30, j'arrivais vers 6h30 le lendemain matin à Saint-Simon. Mais les retards étaient fréquents, surtout l'hiver, les freins des vieilles locomotives de Via Rail étant sujettes au gel, les arrêts à Charny et à Rivière-du-Loup se prolongeaient pour une opération de « déglaçage ». Avant de quitter la maison pour venir à ma rencontre à la gare, Francine prenait soin de s'informer de l'heure d'arrivée du train.

Les vingt-cinq minutes qui séparaient la gare de la maison étaient meublées par les nouvelles que nous échangions. La voiture rangée au garage en bordure du rang, nous marchions enlacés, l'hiver sur le sentier de neige battue, dans la pâle lumière du jour naissant. Avant d'entrer à la maison pour déjeuner avec les enfants, bientôt sur leur

départ pour l'école, nous faisions généralement une courte halte à la bergerie. Les brebis ruminaient, leurs agneaux blottis contre elles.

Neuf années allaient s'enchaîner à ce rythme, à l'exception de l'année sabbatique de 1986-87 qui sera consacrée à l'achèvement et à la soutenance de ma thèse de doctorat.

Sur le fenil de la grange, j'avais aménagé une chambre avec chauffage, lit et table de travail pour les longues heures, et souvent les nuits, que Francine passait à la bergerie au temps de l'agnelage qui s'échelonnait de la fin février à la fin avril. Elle pouvait ainsi porter aisément assistance à une brebis en cas de besoin, même si la bourrasque faisait rage dans le rang. Si une difficulté particulière se présentait, elle plantait un drapeau à l'entrée de la bergerie ce qui signifiait un appel à l'aide. Cette petite chambre s'avéra aussi une retraite paisible pour la rédaction d'articles et de rapports de recherche et c'est là que je rédigeai ma thèse.

Outre les tâches liées aux activités de la ferme, je m'impliquai dans la vie sociale, culturelle et sportive de la petite communauté de Saint-Mathieu, ce qui me permettait de mieux comprendre la dualité des forces progressistes et des mentalités conservatrices à la base de la dynamique de cette société.

Durant plusieurs hivers, j'ai agi comme entraîneur d'une équipe de hockey pour les jeunes. Je fus membre du conseil d'administration, puis président de la coopérative agricole (laquelle gérait, en plus du secteur agricole, une quincaillerie et un magasin d'alimentation). Avec un groupe de 6 ou sept personnes soucieuses d'organiser des activités pour les jeunes et la population en général, je mis sur pied le Comité d'aménagement et de la qualité de vie de Saint-Mathieu. Les personnes sur ce comité étaient extraordinaires d'idées et de dévouement. Parmi les réalisations il y a eu la préparation d'un circuit de vélo de montagne (le « Circuit du lièvre amoureux ») et l'organisation annuelle, à l'échelle régionale, de compétitions pour différentes catégories d'âges, des soupers communautaires et des veillées avec des artistes invités, la reconstruction et l'installation de sept croix de chemin, avec la participation bénévole de menuisiers du village, l'organisation d'une exposition d'articles religieux anciens, des fêtes de Noël pour les enfants, etc.

Une réalisation majeure du Comité fut l'élaboration de la réglementation d'urbanisme, incluant les règlements de zonage, de lotissement et de construction. La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme de 1979 faisait obligation aux municipalités locales de préparer et d'adopter ces règlements en conformité avec le schéma d'aménagement de leur MRC d'appartenance. Compte tenu des faibles ressources financières de la municipalité pour défrayer les coûts professionnels de tels mandats, je proposai à la

municipalité de faire ce travail bénévolement au sein de notre comité, auquel se joignit un membre du conseil municipal. Plus tard, en 2001-2002, le Comité local de développement prit à sa charge l'élaboration du Plan de développement et du Plan d'action de la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux, auxquels je participai.

Francine était une femme autonome, pleine d'énergie, qui avait ses activités propres. Bergère, jardinière et artisane étaient des fonctions qu'elle avait choisies et elle les portait avec passion et talent. Active dans la communauté, elle était membre de l'AFEAS et vice-présidente régionale de ce mouvement ; co-fondatrice d'une filature coopérative à Saint-Fabien (Toison des Neiges) pour les éleveurs ovins de l'Est du Québec ; animatrice de stages à la ferme. Et j'ajouterai : observatrice passionnée de la flore et de la faune de notre milieu, grande marcheuse devant l'Éternel pour des promenades en bordure de mer et en forêt l'été et l'automne et des randonnées en raquettes ou skis de fond l'hiver dans les sentiers forestiers des alentours, etc. Pour nos trois garçons, elle fut une mère exceptionnelle. Et, j'ose le dire, une maîtresse de maison hors pair. Notre foyer était chaleureux et bien tenu. Il était agréable d'y vivre, la porte était toujours ouverte aux parents et aux amis, et la table accueillante et généreuse pour tous.

Mes tâches accomplies à l'UQAM, j'étais impatient de prendre le chemin du retour le jeudi soir pour rentrer chez moi, y retrouver ma famille et troquer le crayon pour la fourche ou le marteau.

C'était un peu défier le destin de vivre de la sorte, mais Francine et moi partagions les mêmes projets de vie, portés par la passion, nous avions une bonne santé et nous nous aimions. Les enfants devenus adolescents sont demeurés attachés à la ferme, ayant chacun un apport qui se personnalisait[88].

****

Voici des extraits de quelques articles et documents de recherche produits au cours de cette période charnière « de la vie rurale à la science de ruralité », qui s'étend de mai 1978 à l'été 1983. D'autres textes, réunis pour des raisons pratiques dans le chapitre IV, s'inscrivent aussi dans cette période et son prolongement.

18. Le zonage agricole au Québec et l'agriculture à temps partiel en tant qu'activité économique complémentaire, mode de vie et pratique éducative.[89]

[88] Nos trois garçons, Patrick, Sébastien et Martin, étaient très impliqués sur la ferme et n'hésitaient pas à prendre des initiatives. Leur participation spontanée aux différentes tâches, leur attachement aux animaux et l'appropriation de leur environnement naturel par des activités diverses, ont été des facteurs importants dans la poursuite de ce projet de vie à la campagne.

[89] Voir note 5.

Ce texte, rédigé en collaboration avec trois étudiants, constitue ma toute première contribution au domaine des études rurales. Un domaine que j'aborde avec réserve, conscient de mes lacunes théoriques et appliquées pour m'y investir en toute confiance et sécurité. À ce stade-ci, je suis porté davantage par l'intérêt que par un champ de connaissances maîtrisé. Celui-ci viendra au fil des lectures, mais surtout au cours d'un nouveau cycle d'études doctorales de 1984 à 1987.

Monsieur le Ministre,
Mesdames, Messieurs, productrices et producteurs agricoles,

En présentant ce mémoire qui se porte à la défense de l'agriculture à temps partiel, nous sommes conscients de toucher une corde sensible du monde agricole. Nous savons que le producteur agricole à temps partiel est souvent associé au *gentleman farmer* aisé, qui, du fait de ses moyens financiers, constitue un concurrent déloyal sur le marché des terres et des animaux et que par ailleurs, il n'est pas toujours un producteur efficace.

Mais tous ceux qui pratiquent l'agriculture à temps partiel ne sont pas de riches propriétaires. Il y a de plus en plus des familles de toutes conditions sociales qui optent pour l'agriculture à temps partiel par goût, par choix. C'est une réalité qui nous semble grandissante et dont il nous apparaît important de tenter de cerner la juste signification et contribution.

Introduction

Contrairement à la majorité des mémoires soumis dans le cadre de cette consultation, le texte que nous présentons ne se veut pas un plaidoyer en faveur de la protection des terres agricoles. Nous prenons pour acquis qu'un tort déjà très grand a été causé au domaine agricole du Québec et qu'en conséquence, l'adoption d'une politique ferme de zonage des terres arables ne saurait être davantage retardée. Cette politique doit fondamentalement tendre à contrer la poussée envahissante de l'urbanisation sauvage, sous toutes ses formes, dans le but d'assurer le développement agroalimentaire optimal du Québec et de maintenir sur la géographie rurale de notre territoire des perspectives d'avenir encourageantes, où l'agriculteur sera considéré comme un partenaire à part entière à l'édification et à l'organisation socioéconomique du territoire, au même titre que le promoteur urbain et le promoteur industriel.

Il est urgent que le domaine agricole et ses habitants soient protégés des fantaisies de croissance de la grande adolescente indisciplinée qu'est la ville.

Ceci dit, nous désirons attirer l'attention sur une autre dimension de la réalité rurale qui pourrait souffrir de certaines dispositions du *Projet de loi sur la protection du territoire agricole*, si l'on n'en tenait pas compte. Il s'agit des activités de culture et d'élevage qui sont pratiquées dans le cadre de petites fermes familiales et qui constituent une occupation secondaire pour la famille, le chef de famille exerçant généralement un travail à l'extérieur. Voilà pourquoi nous appellerons cette exploitation agricole, une ferme à temps partiel.

Ce qui motive notre intervention dans la défense de ce mode d'occupation, c'est la signification économique et sociale rattachée au choix fait par une famille de consacrer du temps et de l'énergie à des activités agricoles. Nous sommes d'avis que face au rythme souvent déshumanisant de la vie urbaine, un nombre grandissant de familles fait le choix de s'installer sur une petite ferme (au même titre que d'autres vont opter pour des voyages annuels, un chalet, des véhicules dispendieux...), y recherchant, par le biais de pratiques agricoles et d'élevage, des conditions qui vont leur permettre de vivre les valeurs rattachées à l'environnement et aux activités rurales, qui représentent pour eux et pour l'éducation de leurs enfants de « vraies valeurs ».

Ainsi, en plus de contribuer à réduire les coûts annuels d'alimentation des familles, la ferme à temps partiel génère un mode de vie valorisé par plusieurs et à ce titre doit être accessible à ceux-ci.

Si l'on reconnaît que le zonage agricole est un outil d'aménagement du territoire et que cet aménagement doit être au service des collectivités dans la réalisation d'objectifs économiques, sociaux et culturels, cet outil devrait, non seulement tendre à protéger les terres agricoles et les sociétés rurales qui y vivent, mais aussi voir à y intégrer ceux qui, tout en exerçant un travail à l'extérieur, optent pour l'environnement rural et la pratique d'activités agricoles. (…)

Définition de la ferme à temps partiel

La ferme à temps partiel peut se définir comme un lopin de terre de dimensions variables pouvant comporter aussi peu que deux acres, où il est possible, pour ses occupants, de pratiquer des activités de culture et d'élevage sur la base d'une consommation familiale, ou de quelques familles tout au plus. Cette petite ferme ne constitue pas pour ses occupants la source principale de revenus, mais peut contribuer substantiellement à réduire les coûts annuels d'alimentation.

La ferme à temps partiel fait généralement l'objet d'une occupation permanente par ses propriétaires, mais on peut aussi imaginer qu'elle puisse constituer, dans une phase transitoire, une maison secondaire habitée et exploitée surtout durant les mois d'été.

Étant donné le caractère intensif des cultures (potager) et des petits élevages qu'on y pratique et ses faibles dimensions, la ferme à temps partiel ne requiert pas, pour assurer son développement, les meilleures terres qui sont à juste titre convoitées par les agriculteurs de métier. C'est pourquoi nous croyons qu'il n'y a pas de réel problème de compétition pour le sol entre les deux modes d'occupation des terres. Ainsi, nous souscrivons au principe que la loi du zonage agricole doit protéger un vaste domaine agricole déterminé sur la base de critères biophysiques et d'occupation historique du sol et prévoir des pénalités fiscales ou autres à ceux qui détiendraient ces terres à haut potentiel sans les mettre en exploitation.

Cette loi, nécessairement accompagnée de mesures visant à assurer la rentabilité des exploitations agricoles en territoire zoné, consacrera de larges secteurs du Québec méridional aux activités de culture et d'élevage dorénavant affranchies du risque constant des agressions du monde industriel et urbain. C'est une avancée extraordinaire.

La petite ferme à temps partiel ne doit pas être exclue d'une politique de zonage agricole, parce que, comme nous le croyons, et que la simple observation nous permet de constater, un nombre grandissant de ménages optent, par choix, pour la petite ferme comme activité secondaire. C'est une réalité nouvelle du monde agricole qu'une approche sociale, économique et culturelle de l'aménagement du territoire ne saurait permettre de sous-estimer et de négliger.

En conséquence, nous souhaitons que le ministre y porte attention et prévoit dans son projet de loi des dispositions qui protègent, non seulement les terres agricoles, mais aussi les activités agricoles pratiquées à la fois par les producteurs agricoles à temps plein et ceux qui les exercent sur la base d'activités complémentaires. Protéger les activités agricoles pour ces deux types de producteurs c'est reconnaître en l'agriculture une base indispensable de notre économie ; c'est reconnaître aussi la double réalité de l'agriculture actuelle, soit la ferme d'entreprise à haute productivité d'une part, la ferme artisanale, support d'un mode de vie et d'éducation valorisé par un nombre grandissant de ménages, d'autre part.

Présentement, le principal obstacle au développement des petites fermes à temps partiel se situe au niveau des pouvoirs municipaux de zonage et des services de protection de l'environnement. Il nous apparaît urgent que l'on revienne à un peu plus de réalisme face aux activités agricoles et plus particulièrement aux normes régissant les bâtiments

d'élevage. Une récente recherche menée auprès des municipalités des Laurentides a révélé que vingt-deux (22) d'entre elles prohibent totalement, dans un règlement de zonage ou de construction, toute forme d'élevage dans les limites de leur territoire[90]. D'autres ont des normes de localisation des bâtiments d'élevage (quelque soit le type d'élevage et le nombre d'animaux) tellement sévères que les résultats sont les mêmes. (…)

Si l'on reconnaît le bien fondé de la petite ferme à temps partiel il faudra, dans la définition des normes relatives aux bâtiments d'élevage, prévoir une catégorie d'éleveurs dont le nombre d'unités animales maximum par type d'élevage ferait l'objet de classes particulières, ce nombre ne dépassant pas, à titre indicatif, 15 poules pondeuses, 75 coqs à chair, 50 oies, dindes ou canards, 3 veaux de boucherie, 1 vache, 15 moutons, 3 chevaux, 15 chèvres, 5 porcs, 30 lapins…

De telles normes, adoptées au niveau provincial, dans une loi de protection des terres et des activités agricoles, seraient aussi en force au niveau municipal.

La petite ferme à temps partiel,
une activité économique d'appoint non négligeable

Est-il nécessaire de s'attarder longuement sur les avantages économiques que peuvent représenter, pour une famille, les économies réalisées par la culture d'un potager et la pratique de petits élevages. Plusieurs exemples connus nous permettent d'affirmer qu'une économie de 50% des coûts annuels d'alimentation constitue un objectif facilement atteignable. Si l'on considère qu'il en coûte environ 4 680$ par année pour une famille de quatre personnes pour se nourrir (90$ x 52), une économie de 2 340$ n'est pas à négliger.

Cette économie peut être réalisée dans le cadre d'une petite ferme polyvalente où une gamme variée de produits est réalisée. Elle peut aussi résulter d'échanges accomplis entre voisins dans le cas de petites fermes plus ou moins spécialisées. À ces économies tirées de la production agroalimentaire peuvent s'ajouter les bénéfices découlant de la préparation du bois de chauffage et de la vente d'objets d'artisanat ayant quelques liens ou non avec les produits du potager ou de l'élevage : tissage avec la laine des moutons, tannage des peaux de chèvres, moutons, sculpture, poterie, peinture, etc. Ces activités d'artisanat qui s'ajoutent aux travaux du potager et de l'élevage contribuent aux revenus du ménage et peuvent, dans certains cas, générer un emploi pour l'un des conjoints.

[90] LEMAY, Guy: « Inventaire des réglementations en matière de contrôle du développement et de la protection de l'environnement dans les municipalités des Laurentides ». Département de Géographie UQAM, 157 p. 1978.

De façon indirecte, la petite ferme à temps partiel fait réaliser d'autres économies à la famille, du fait qu'elle procure diverses occupations dont chacun tire une large part de satisfaction. La recherche d'activités de loisir extérieures, parfois coûteuses, s'impose donc moins pour la famille.

Enfin, la petite ferme à temps partiel permet de sauvegarder une production à caractère traditionnel en voie de disparition face aux exigences de la production industrielle à haut rendement qui s'impose de plus en plus au producteur agricole qui désire faire de sa ferme son gagne-pain.

La petite ferme à temps partiel, un mode de vie

L'industrialisation et son corollaire, la ville, sont là pour rester. Cependant, face aux nombreux problèmes qu'elles génèrent, l'homme a parfois la nostalgie d'un mode de vie qui incorpore, de façon intime, la satisfaction de ses besoins vitaux aux cycles saisonniers du monde animal et végétal. Plusieurs voient dans la petite ferme à temps partiel une façon de se soustraire (en partie tout au moins) aux infinies sollicitations à la consommation, particulièrement fortes dans les villes. Ils y voient aussi les moyens d'accéder à un autre mode de vie (même si ce n'est qu'à temps partiel pour ceux et celles qui continuent à travailler à l'extérieur) dont ils valorisent la portée sur leur épanouissement personnel et celui de leur famille. La vie de famille est favorisée par les travaux rattachés à la culture et à l'élevage où chacun peut y apporter une participation solidaire.

La petite ferme à temps partiel, un milieu éducatif

De tout temps, on a reconnu des valeurs pédagogiques à la ferme. Les grands courants pédagogiques modernes ont tous perçu les avantages du milieu rural et de ses activités dans le développement des enfants. Il est cependant devenu impossible, pour la grande majorité de la population, de se prêter aux enseignements du monde rural. Il est difficile de transporter la ville à la campagne et vice-versa. Celui, qui par choix, souhaite s'y installer et se laisser pénétrer de ses leçons, en tirera des bénéfices pour lui et pour la société en général.

Les enseignements du monde rural sont multiples. La mise en contact avec la réalité biologique et écologique des plantes et des animaux est de nature à développer un respect naturel de l'environnement, de la forêt, des bêtes. Les travaux (menuiserie, plomberie, mécanique) liés aux activités de la ferme favorisent le développement d'habiletés manuelles qui sont d'un grand recours dans toutes sortes de circonstances et qui rendent les personnes moins dépendantes. La vie sur la ferme et son environnement offre des

activités saines, bien souvent de plein air, qui contribuent à la bonne forme physique et psychologique de ses habitants. Ces aptitudes d'enseignement et de formation qui se rattachent à la ferme ne doivent pas être négligées dans la définition d'une politique de zonage agricole.

Recommandations

1. Qu'à titre d'outil d'aménagement des cadres de vie d'une partie de la population du Québec, la loi projetée englobe à la fois la protection du territoire agricole et la protection des activités agricoles[91].

2. Que le statut de producteur agricole à temps partiel soit reconnu et que des dispositions particulières régissant les petites fermes soient prévues dans la loi[92].

3. Que les normes relatives aux activités de productions animales relèvent du Ministère de l'Agriculture et que des classes particulières soient prévues pour la petite ferme à temps partiel.

4. Que le Ministère de l'Agriculture prépare des guides d'aménagement et d'exploitation pour des fermes de dimensions variables intégrant des principes et normes de protection de l'environnement, de gestion du bétail et d'économie d'énergie.

19. La loi sur la protection du territoire agricole : premier volet d'une politique globale d'aménagement du territoire au Québec ?[93]

L'adoption de la Loi sur la protection du territoire agricole constitue un geste politique extrêmement courageux, porteur d'une vision et d'un projet de société. Nous exprimons toutefois dans cet article le regret que les objectifs et les contraintes qu'elle impose à l'utilisation du domaine agricole désigné fassent l'objet d'une loi sectorielle, soustrayant ainsi une fonction majeure et de vastes pans du territoire des prérogatives de la loi

[91] La protection des activités agricoles sera ajoutée à la loi en 1997, ce qui sera convenu d'appeler la protection du droit de produire.

[92] Le Rapport de la Commission Pronovost sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois fera de telles recommandations 30 ans plus tard: *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir*, janvier 2008, 273 p. Cf. Chapitre 10, recommandation 43, p. 208.

[93] Ce texte a été publié dans la revue *Actualité immobilière* sous le titre : « La Loi sur la protection du territoire agricole primera-t-elle sur le développement agricole ? » Vol. 3, no.2, Montréal, juin 1979.

globale et intégrée d'aménagement du territoire en préparation. Nous exprimons le vœu que cette loi sectorielle soit éventuellement intégrée dans la Loi globale d'aménagement et d'urbanisme.

(…) Si le régime de Duplessis a été largement identifié au monde rural, les gouvernements qui lui ont succédés depuis, porteurs des grandes réformes de la Révolution tranquille, se sont eux identifiés à la croissance industrielle et urbaine. Cela est dû aux impératifs de l'évolution socio-économique d'après-guerre bien sûr, mais attribuable aussi à la perte progressive d'intérêt pour le Québec rural, dont on ne percevait ni n'entrevoyait les aptitudes nécessaires à souscrire et à cohabiter avec le dynamisme nouveau de la société dont le milieu urbain était le porte-étendard.

Dans ce nouveau contexte d'effervescence industrielle et urbaine, on concevait désormais la campagne comme une réserve foncière où l'expansion des villes et les nouveaux noyaux urbains pouvaient puiser sans vergogne. Le déclin de l'agriculture s'inscrivait dans l'ordre des choses et la diminution constante des superficies en culture et des fermes était loin d'être une préoccupation nationale. La promotion et la protection de la ferme familiale n'avaient plus leur raison d'être puisque la ville et l'industrie étaient dorénavant engagées dans un mouvement irréversible qui aurait tôt fait d'occuper le territoire agricole et aspirer les populations rurales dont les conditions de vie paraissaient folkloriques par rapport à celles des citadins. Un tel raisonnement, entretenu durant plus de vingt ans, explique la détérioration de nos campagnes, la diminution constante de la population agricole, le peu de relève et l'infiltration urbaine désordonnée sur les meilleures terres du Québec. Mis à part quelques discours à saveur nostalgique, particulièrement servis en périodes électorales, la classe politique démontrait le plus grand désintéressement à l'égard du monde rural en phase de désintégration. Le Québec rural appartenait à une époque révolue et les ambitions du Québec moderne étaient peu tournées vers le renouveau de ce vieux partenaire. Les mentalités populaires et les perceptions politiques mettront beaucoup de temps à changer.

Depuis 1965, on a beaucoup parlé de politique d'aménagement du territoire et l'Union des producteurs agricoles revendique une loi de protection des terres, mais aucun de ces dossiers ne s'est concrétisé jusqu'à maintenant en projet de loi. Décembre 1978 marquera une date importante pour le monde agricole et pour l'aménagement du territoire au Québec. La signification première de la *Loi sur la protection du territoire agricole* est la reconnaissance de la volonté gouvernementale d'assurer la pérennité de la production agricole sur les terres arables du Québec. Des projets de lois déposés ou annoncés (projets de lois 99, 100, 116) devraient dans un deuxième temps favoriser la rentabilité des terres protégées, ce sur quoi nous reviendrons plus loin.

Dans l'évolution du Québec moderne, cette loi inaugure une étape charnière du fait qu'elle est déterminante à plusieurs titres. Premièrement, elle consacre, comme on vient de le souligner, la réalité et la contribution du monde agricole au développement du Québec ; deuxièmement, elle freine les poussées expansionnistes anarchiques des villes ; troisièmement, elle annonce par une intervention énergique sur le domaine agricole, la volonté gouvernementale d'aménager de façon rationnelle le développement de son territoire. C'est une initiative courageuse, heureuse, historique, tout à l'honneur du ministre Jean Garon et du gouvernement. Limitée lors de l'adoption du premier décret aux basses terres de la plaine du Saint-Laurent jusqu'à Montmagny à l'est, il faut maintenant que la loi recouvre la totalité des terres à potentiel agricole du Québec.

Le zonage agricole dans la perspective de l'aménagement du territoire au Québec

Étant donné les nombreux problèmes liés au développement urbain incontrôlé où vivent 80% de la population du Québec et les effets de ce développement, non seulement sur le domaine agricole, mais sur l'ensemble du territoire municipalisé, nous sommes d'avis qu'il aurait été préférable que le gouvernement du Québec adoptât une loi globale et intégrée d'aménagement du territoire, considérant dans une approche complémentaire la planification du domaine agricole et celle du domaine urbain, actuel et futur. Ce projet de loi aurait été préparé par le ministère de l'Aménagement du territoire parrainé par le ministre Jacques Léonard. Or, ceci n'a pu être réalisé. La tâche était gigantesque, le Québec n'a pas de traditions d'aménagement global ni de pratiques de planification régionale intégrée. Et il semble que malgré ses nombreuses déclarations d'intention, le ministre Léonard ne soit pas parvenu à créer et à animer une volonté interministérielle d'aménagement global du territoire qui eut conduit à la présentation d'un projet de loi-cadre d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

Donc, à défaut d'une loi-cadre d'aménagement global du territoire, le ministre Garon, dont peu de gens avaient perçu la détermination à défendre les intérêts de son ministère et à soutenir une politique dont les implications allaient inévitablement soulever des tollés de protestations au nom du respect de la propriété privée (qui a déclaré que le gouvernement qui adopterait une loi sur la protection des terres agricoles serait battu aux élections suivantes?), a pris l'initiative de faire cavalier seul et de proposer une loi « sectorielle » d'aménagement du territoire. L'enjeu était d'enrayer de façon énergique l'occupation progressive des terres arables par l'urbanisation sous toutes ses formes : stérilisation des terres en spéculation, abandon de l'activité agricole dû à un bénéfice spéculatif anticipée, émiettement du tissu urbain caractérisé par des excroissances résidentielles à faible densité et très coûteuses pour la collectivité, prolifération des résidences secondaires à la campagne, etc. Il fallait « contenir la ville en ville et rendre la terre à l'agriculture ».

Par l'adoption de la loi 90, le ministre Garon veut protéger le patrimoine agricole du Québec et mettre un frein à la dégradation des campagnes. Comme il le disait lors de son passage à Joliette dans le cadre des audiences publiques, « le zonage agricole est un préalable à l'aménagement du territoire ». Ce préalable va constituer un atout de première importance dans la stratégie de planification territoriale du ministre Léonard, car les périmètres urbains qu'il souhaite appliquer par des dispositions de sa *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme,* sont en quelque sorte contenus dans la Loi *sur la protection du territoire agricole,* dans la mesure où les terres désignées ont des périmètres qui entourent les espaces urbanisés et dont le ministre Léonard tirera sûrement profit. Il n'y aura pas nécessairement correspondance entre les « périmètres agricoles » et les périmètres urbains, mais il est à espérer que l'éventuelle Commission de protection du territoire agricole, qui sera idéalement décentralisée, fera preuve d'ouverture et de collaboration avec un ministère en vis-à-vis responsable de la loi-cadre d'aménagement du territoire, dont l'application locale (MRC et municipalités) devra prévoir des zones de croissance dans la délimitation des périmètres urbains. (…)

Zonage agricole et rentabilité des fermes

En Colombie Britannique, le dépôt du projet de loi sur le zonage agricole en décembre 1972 par le gouvernement néo-démocrate, avait soulevé de vives protestations et amené le ministre à offrir un revenu garanti aux agriculteurs. (…)

Au Québec, le gouvernement doit lier le bien-fondé de sa loi qui met fin à toute ambition de céder des terres agricoles au développement urbain, à la rentabilité des sols protégés. Si cette rentabilité ne pouvait être assurée, alors les producteurs agricoles seraient justifiés de crier à l'injustice, car ils seraient désormais propriétaires de sols qu'ils ne pourraient ni subdiviser pour fins de développent, ni affecter à d'autres usages que l'agriculture, donc privés de la plus-value du développement. Le nouveau plan d'assurance-récolte, le programme de stabilisation des prix pour certaines productions, les plans conjoints, etc., sont des mesures d'aide à la rentabilité des fermes qui contribueront certes à revitaliser l'agriculture, mais ils devront être suivis de programmes couvrant l'ensemble des activités agricoles impliquées dans une politique d'autosuffisance agroalimentaire, afin d'assurer un revenu stable et satisfaisant aux producteurs agricoles. (…)

20. Le cadre nouveau des MRC et le développement des espaces ruraux.

Propos et confidences[94]

Adoptée onze mois après la Loi sur la protection du territoire agricole, *la* Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, *dont une section prévoyait la création des municipalités régionales de comté (MRC), faisait en sorte que le Québec était enfin doté d'outils modernes pour encadrer le développement territorial. Ce qui ne signifiait pas pour autant que tous les problèmes de planification du territoire étaient résolus. Ce texte attire l'attention sur les points suivants : i) l'aménagement n'est pas le développement ; ii) le Québec n'a aucune expérience théorique et pratique d'aménagement spécifique en milieu rural ; iii) au sein des MRC, les municipalités rurales devront s'affirmer pour ne pas être dominées par les ambitions et la culture urbaine prépondérante.*

Le tourisme en milieu rural

(…) Durant huit semaines, du 21 juin au 15 août, les touristes se sont succédés sur des routes brumeuses, accompagnés trois jours sur quatre de pluies et de températures automnales. Le rocher chat de Cap-chat se dissimulait dans le brouillard, l'Anse-Pleureuse ne gémissait plus, mais hurlait sous la vélocité du vent, les sorties en mer avec le vieux pêcheur étaient annulées à cause du gros temps et, comble de malheur, l'acharnement que mettait la pluie à tomber empêchait de bien distinguer le Rocher percé ; Il fallait repartir sans le cliché tant convoité. « Maudite Gaspésie. On s'en souviendra ! On n'a que deux semaines de vacances par année et il faut les gâcher dans des bleds perdus où il pleut tout le temps ! Comment les gens font-ils pour vivre ici ? » Voilà le refrain qui a dû être entonné par la cohorte des touristes qui s'étaient engagés cet été sur les routes de 1'est du Québec. À la radio, les commentateurs de l'actualité régionale ont partagé ce sentiment de frustration des pauvres vacanciers, déplorant les conditions climatiques désastreuses qui accompagnaient leur séjour dans la région.

Derrière les beaux paysages il y a le travail de l'homme

C'est vrai que le temps n'a pas été très gentil avec les citadins d'en Haut en quête d'un bonheur champêtre et de sensations culturelles à saveur régionale avivées par les festivités de la Saint-Jean. Mais que dire des gens qui font quotidiennement les paysages « touristiques » du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie ? Car cette région, sans doute la plus belle du Québec, ce n'est pas seulement la mer, les falaises, les couchers de soleil et le patrimoine historique d'une longue occupation des sols, mais c'est aussi un peuple qui,

[94] Ce texte a été rédigé le 11 octobre 1980 pour fin de discussion dans le cadre d'un séminaire de maîtrise en géographie (14 pages). De larges extraits ont été publiés dans Le Devoir sous le titre : « Pour un développement de l'espace rural » le 22 décembre 1980, quatre ans jour pour jour après l'adoption de la *Loi sur la protection du territoire agricole* et trois ans après l'adoption de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et la création des municipalités régionales de comté (MRC).

par son travail de tous les jours, se fait le gardien de cette nature d'une grandiose beauté et des paysages humanisés que lui ont légués ses ancêtres. Par le travail de la terre, il ajoute à la beauté naturelle le spectacle des champs maîtrisés qui sont porteurs de vie et de continuité. Cette nature dominée, apprivoisée et mise au service des besoins fondamentaux de l'homme, le touriste la voit malheureusement trop souvent à travers l'objectif de sa caméra dans sa seule dimension esthétique, oubliant l'homme qui est derrière.

Alors que le touriste circulait en maugréant sur les routes humides de la côte gaspésienne, le cultivateur marchait anxieux, inquiet, dans ses champs gluants, inondés, constatant jour après jour le degré avancé de maturité de sa récolte de foin. La pluie et le brouillard qui dissimulaient le Rocher percé rendaient ici impossible les récoltes fourragères. À chaque jour qui passait, le foin perdait en valeur protéique et 1e cultivateur qui sondait tôt le matin le ciel, savait que chaque jour perdu allait compromettre davantage la qualité de l'alimentation de son troupeau de vaches ou de moutons durant les longs mois d'hiver. Pour compenser la faible valeur nutritive du foin, il lui faudrait accroître la proportion des grains, entraînant des déboursés supplémentaires. Mais là aussi les perspectives n'étaient pas réjouissantes, les récoltes de l'ouest ayant été victimes de sécheresse et contaminées en partie par un champignon non comestible alors que les récoltes de la région étaient elles aussi sérieusement affectées par le mauvais temps, la pluie et les vents violents ayant couché des champs complets de beaux épis dorés porteurs d'avoine et d'orge sur un lit d'eau.

Lorsque le soleil paraissait et qu'un jour ou deux étaient prévus, les foins étaient faits en catastrophe dans des champs détrempés où la machinerie s'enlisait, laissant des ornières béantes et des plaques de foin debout sur des parcelles parce qu'on n'avait pu s'y aventurer. La menace soudaine de pluie obligeait les cultivateurs à rentrer le foin alors qu'il n'était pas encore entièrement séché, provoquant très souvent la surchauffe des balles de foin pressé. Des milliers de balles ont ainsi été perdues.

Lequel des touristes boudeurs de 1’Est du Québec a remarqué le foin jauni toujours debout dans les champs ou noirci en andins, les tracteurs enlisés au bout de profondes plaies dans la terre, les pyramides de balles de foin chauffant près des granges, les champs de grain écrasés par la violence des pluies ? Lequel de ces touristes maudissant ciel et terre de la Gaspésie a sympathisé avec le fermier pour qui le pain quotidien est redevable à ce même ciel et à cette même terre ? Ses vacances terminées, le citadin retourne à son bureau ou à son usine, pluie et vent de la Gaspésie n’étant plus qu'un mauvais souvenir, alors qu'ici les cultivateurs devront supporter toute l'année les conséquences de cet été désastreux pour les récoltes. À la ville, on ne fera même pas la relation si en janvier les producteurs de lait réclament une hausse du prix du litre.

Aujourd'hui 11 octobre, le cultivateur du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie est toujours aux prises avec les mêmes conditions climatiques. Les grains qui n'ont pas été détruits en juillet-août sont maintenant mûrs, mais les champs détrempés empêchent à plusieurs endroits de faire la récolte. Pour les mêmes raisons l'épandage du fumier et les travaux de labour sont retardés.

L'espace rural : grand oublié de nos stratèges du développement et de l'aménagement

L'adoption de la loi 90 sur la protection du territoire agricole le 22 décembre 1978 a été pour moi, comme pour plusieurs, une grande satisfaction. Protéger les terres agricoles, c'était reconnaître la réalité agricole du Québec et annoncer la volonté gouvernementale de promouvoir le développement futur de ce secteur économique et social. Cependant, cette loi de zonage (ou d'affectation du sol) parrainée par le ministre de l'Agriculture, si elle favorise dans sa nature et son application le mandat d'aménagement du territoire confié aux ministres Léonard (aménagement du territoire) et Tardif (Affaires municipales), en imposant des périmètres « verts » autour des centres urbains, doit, pour être conséquente avec l'objectif d'autosuffisance agroalimentaire défendu âprement par le ministre Garon, se doubler de politiques vigoureuses de mise en valeur et de rentabilité des terres zonées, ce qui n'est que très partiellement acquis. Après plus d'une année d'application, il faut reconnaître que cette loi de protection du territoire agricole demeure une loi de zonage et non une loi agricole au sens économique du terme, dans la mesure où elle désigne et protège un usage spécifique à une portion du territoire du Québec méridional sans en favoriser le développement. La Loi interdit le lotissement sur les terres zonées mais y permet la friche. Si l'agriculture persiste à demeurer dans plusieurs régions du Québec un parent pauvre de notre économie, la loi aura peut-être pour effet de favoriser la friche ! (…)

Dans la succession chronologique des étapes devant conduire le Québec à se doter d'une législation globale d'aménagement du territoire, rappelons que c'est le 21 décembre 1978, soit la veille de l'adoption de la Loi sur la protection du territoire agricole, que le ministre d'état à l'aménagement, Jacques Léonard, présentait en première lecture son projet de Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Celui-ci allait être sanctionné le 21 novembre 1979.

Ainsi le Québec entreprenait la décennie '80 avec en main deux lois majeures qui lui permettraient dorénavant d'intervenir sur l'organisation de l'espace. Fondamentalement, ces deux lois procèdent d'une même volonté : contrôler les forces de développement dans 1a poursuite d'objectifs d'aménagement rationnel de l'espace. Aux règles du monopoly libéral fondées sur le jeu de l'offre et de la demande, on leur substituait dorénavant celles

d'une rationalité dictée par les principes du mieux-être collectif dans le respect du droit de propriété.

Lorsqu'on remplace les lois du marché par des interventions à caractère public dans le processus de l'organisation de l'espace, c'est de la géographie volontaire que l'on fait, et se pose alors la délicate question des buts et objectifs des actions d'intervention. Les professeurs que j'ai eus à Londres m'ont 1égué un grand principe du métier de planificateur de l'espace : d'abord identifier et évaluer les besoins. La planification du territoire, ce n'est pas un exercice intellectuel, mais un geste politique au bénéfice de la population. « Planning is for people » ai-je souvent entendu dire, signifiant que la planification du territoire se devait de refléter et d'enchâsser les valeurs sociales et culturelles dans la recherche de la satisfaction des besoins économiques des communautés.

Du point de vue de l'aménagement, l'adoption de la Loi 90 a été un véritable coup de maître. L'interlocuteur étant l'agriculteur, le lobby traditionnel des spéculateurs fonciers et des promoteurs urbains s'opposant aux périmètres d'urbanisation, était muselé. Cette loi du zonage agricole devenait un précieux préalable à une éventuelle loi-cadre d'aménagement et les ministres Tardif et Léonard, respectivement responsable des Affaires municipales et de l'Aménagement du territoire, pouvaient dire un gros merci au colosse de l'agriculture, le ministre Jean Garon. Un an plus tard, la loi-cadre était adoptée : Loi 125 sur l'aménagement et l'urbanisme.

Grandeur et vulnérabilité de la Loi 125

L'application de la Loi 125 relève des municipalités régionales de comté (MRC), crées par cette même Loi 125 et des municipalités locales constituantes. Le mandat principal des conseils des MRC sera l'élaboration du schéma d'aménagement auquel seront tenues de se conformer les municipalités locales dans la préparation de leur plan d'urbanisme et règlements de zonage, de lotissement et de construction tels que prévus par la Loi.

Une des particularités de la Loi 125 est que les MRC « comprendront non seulement les municipalités régies par le code municipal, mais aussi les municipalités régies par la Loi sur les cités et villes ». Ce qui signifie que le territoire des nouvelles municipalités régionales de comté sera composé, pour la très grande majorité d'entre elles, de municipalités urbaines et de municipalités rurales. Ainsi, autour d'une même table, municipalités rurales et municipalités urbaines devront élaborer un document commun d'aménagement respectant les « besoins » et les aspirations légitimes de chaque partenaire. Ici réside la grandeur et la vulnérabilité de cette Loi.

Grandeur parce qu'il est devenu paradoxal de maintenir une division administrative relative aux décisions qui président à l'organisation de l'espace entre municipalités voisines, alors que la mobilité de la population et des biens a rendu caduque la signification de cette division. Une approche élargie devient nécessaire pour traiter efficacement la nouvelle dynamique spatiale des communautés « régionales ». La mosaïque de l'utilisation du sol en termes de fonctions, d'équipements, d'infrastructures et de services apparaît désormais beaucoup plus au niveau d'un groupe de municipalités voisines qu'à l'intérieur des frontières municipales. Grandeur aussi de la Loi qui souhaite établir un nouveau dialogue entre municipalités rurales et municipalités urbaines dans la recherche de l'harmonisation du développement d'une réalité socio-économique et culturelle qui englobe plusieurs municipalités voisines. Grandeur enfin de la Loi qui maintient le statut et les limites des municipalités actuelles en leur conférant une participation au conseil de la municipalité régionale de comté. Cette participation est la reconnaissance que le pouvoir local demeure le plus susceptible de comprendre les besoins des communautés et de définir les éléments de réponses qui seront défendus au conseil de la MRC et intégrés dans le schéma d'aménagement supra-municipal et dans le plan d'urbanisme et les règlements de zonage, de lotissement et de construction, élaborés localement.

Vulnérabilité cependant, car le succès de la Loi repose sur la volonté et la capacité des intervenants à établir ce dialogue. Les municipalités rurales, par le biais de l'actuelle Union des conseils de comtés, s'opposent farouchement au principe de la dualité du nouveau découpage des MRC, craignant d'être noyées, subjuguées, dominées par le poids des villes. Question de représentation au sein des conseils des MRC? Oui, en partie, mais le problème m'apparaît plus profond. Les villes disent : « une représentation au prorata de la population »; les municipalités rurales disent : « une municipalité, un vote ». On n'est pas partis pour s'entendre. L'attitude des villes s'explique par leur attitude colonisatrice, leurs ambitions expansionnistes, par le fait que depuis toujours la campagne est là pour accueillir le débordement urbain, parce que l'urbanisation est le processus normal du développement : il apparaît donc normal pour elles que le pouvoir urbain soit majoritaire. « N'est-ce pas la ville qui gagne sur la campagne, non l'inverse ? » fera-t-on valoir. Ou encore : « La croissance se manifeste par l'urbanisation, non par la ruralisation. »

L'attitude des municipalités rurales est motivée par la crainte, l'inquiétude d'être contrôlées, manipulées par un pouvoir urbain qui a à sa disposition argent et spécialistes, croissance économique et appétit d'espace. La crainte aussi que la défense de l'intégrité de l'espace rural comme milieu de production et milieu de vie au sein des conseils des MRC ne soit pas prise au sérieux par rapport aux impératifs de croissance des centres urbains. La crainte enfin d'être amenées à partager le coût de la croissance des villes sans pouvoir

tirer pleinement avantages de cette croissance, ceux-ci étant concentrés dans les municipalités urbaines.

Ce qui par ailleurs rend la participation rurale difficile au conseil des MRC, est le manque total –ou presque– d'une pratique de planification du territoire en milieu rural. C'est un monde inconnu. Des stratégies de développement et d'aménagement rural, sauf exception – je rends ici hommage au travail de la S.A.I.R.E.Q.[95] – on ne connaît pas cela au Québec. La responsabilité de cette lacune ne doit cependant pas être imputée seulement à des autorités non-rurales. L'Union des conseils de comtés, qui dispose annuellement de forts montants perçus d'une cotisation per capita des municipalités rurales et de non moins négligeables subventions du gouvernement provincial, aurait dû depuis longtemps se soucier de développement et d'aménagement en milieu rural et s'ingénier à définir des modèles de développement et des approches spécifiques d'aménagement au milieu rural.

Si la ville a besoin d'aménagement,
plusieurs campagnes ont besoin de développement

Ce n'est pas tout de réclamer la sauvegarde de l'intégrité de l'espace rural. Comment, envisage-t-on son développement, son avenir dans la société qui change, son articulation avec le milieu urbain ? A-t-on seulement reconnu que l'espace rural d'aujourd'hui ne correspond plus à l'espace agricole d'hier, mais est devenu un milieu extrêmement diversifié où se manifestent des signes de plus en plus nombreux de la diffusion urbaine au sein de laquelle l'activité agricole n'est plus, bien souvent, qu'une activité parmi d'autres ?

Quelle attitude prendre vis-à-vis les milieux ruraux des régions périphériques qui sont victimes de l'exode de leur population et de dépérissement ? L'espace rural doit-il appartenir aux seuls producteurs agricoles ? La présence du capital urbain en milieu rural est-elle toujours une menace et jamais une ressource à la survie des campagnes ? Que doivent défendre les collectivités rurales dans un processus d'aménagement du territoire ? Quelles doivent être les grandes priorités de l'aménagement des campagnes à promouvoir au conseil de la municipalité régionale de comté ?

La Loi 90, encore une fois, n'est pas une loi de développement ; c'est une loi de protection, voire de conservation là où l'agriculture n'est pas rentable. Ce n'est pas elle qui va revitaliser les municipalités rurales moribondes comme i1 y en a beaucoup dans les régions éloignées des centres. Ce sont des politiques et des stratégies de développement qu'il faut réclamer.

[95] Société d'aménagement intégré de la région de l'Est du Québec.

La Loi 125 sur l'aménagement et l'urbanisme n'est pas non plus une loi de développement, de mise en valeur, mais une loi-cadre d'affectation des sols. Les programmes de développement territorial, il faut maintenant y penser sérieusement. On a trop souvent tendance à confondre aménagement et développement et, ce qui est plus grave, c'est de constater que cette confusion semble présente auprès de certaines instances gouvernementales et organismes de représentation. Il serait infiniment regrettable que l'on se retranche derrière le monumental prestige d'une audacieuse et brillante législation d'aménagement, soit celle de la protection du territoire agricole (déjà louangée par l'Ontario et d'autres provinces canadiennes) pour dissimuler une incapacité de développement du territoire.

Je partage en grande partie l'inquiétude des municipalités rurales, car le danger est grand que les villes imposent leurs vues et leurs principes d'aménagement. Mais outre les réclamations véhémentes pour obtenir une représentation équitable permettant l'équilibre des forces au sein des conseils des MRC, des revendications tout aussi vigoureuses devraient être faites afin d'amener les autorités concernées à se soucier davantage du développement des municipalités rurales, particulièrement dans les régions périphériques où la survie des campagnes ne peut reposer sur les seules activités agricoles. Ici, la protection du territoire agricole est un faux problème. Ce qui préoccupe les gens et les autorités locales, c'est le manque d'emplois, la fermeture des commerces, l'exode des jeunes, le vieillissement de la population. (…)

Politiques de développement et d'aménagement doivent être les nouveaux défis des municipalités rurales sans lesquelles la défense de l'intégrité de leurs territoires ne pourra s'affirmer. Et que nos politiciens et hauts fonctionnaires de l'aménagement abordent l'espace rural du Québec avec des yeux différents de ceux des touristes en quête d'espaces naturels et bucoliques.

Recommandations

1. Que des dispositions soient prévues dans la Loi 125 pour que la municipalité rurale soit un partenaire à part entière et que soit respectée la spécificité de son territoire.

2. Que le Ministère d'État à l'Aménagement du territoire crée une Direction de l'Aménagement de l'espace rural.

3. Que cette Direction, avec la collaboration de l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ), des municipalités rurales et des ministères économiques concernés, élabore des stratégies de développement et des approches spécifiques d'aménagement en milieu rural.

4. Que cette Direction se mette au service des municipalités rurales dans la défense de leurs priorités de développement et d'aménagement au sein des conseils des MRC.

P.S. Dans cet article, nous avons privilégié volontairement le point de vue des municipalités rurales des régions périphériques. Il y a déjà tant de voix au service du développement et de l'aménagement des espaces urbains et périurbains !

Chapitre IV

La protection du territoire agricole : bienfaits et méfaits d'une loi

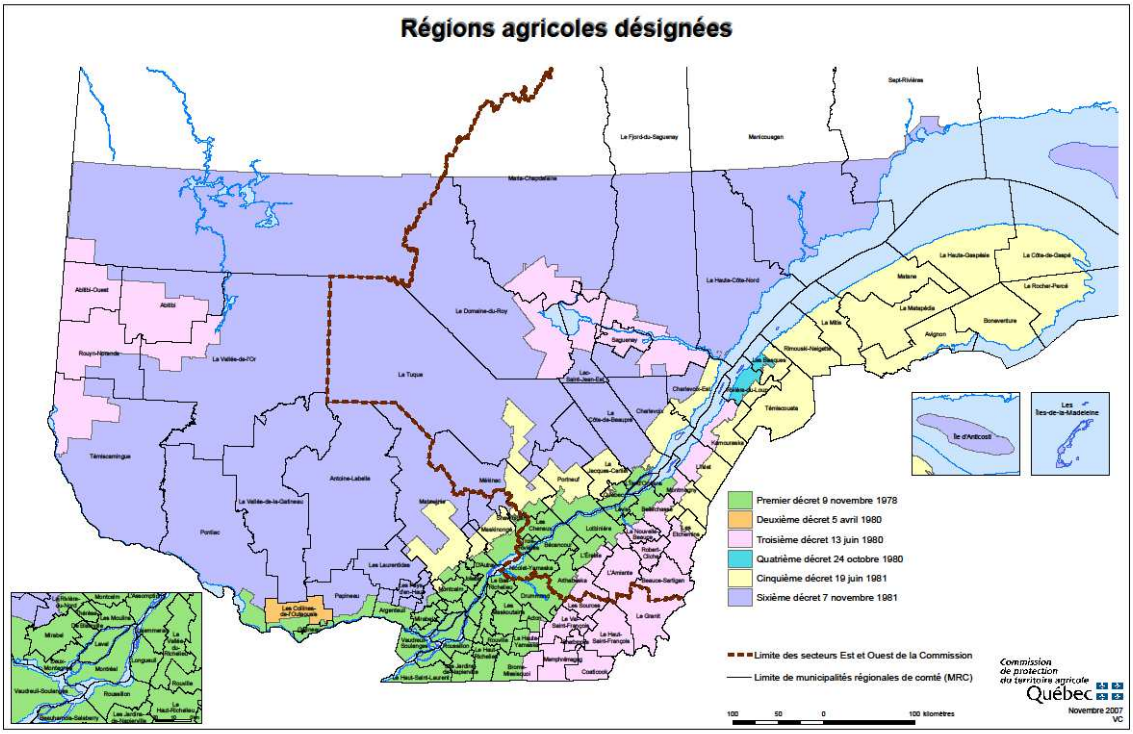
Le 22 décembre 1978, le gouvernement du Québec adoptait la Loi sur la protection du territoire agricole. *Un premier décret (rétroactif au 9 novembre) désignait une première zone d'application de la loi qui englobait la vallée de la rivière Outaouais, la plaine de Montréal et les basses terres du Saint-Laurent jusqu'à Montmagny, soit environ 600 municipalités (voir carte des régions agricoles désignées). Par l'application de cinq interdictions contenues dans la loi, les meilleurs sols agricoles du Québec étaient désormais protégés et l'étalement urbain freiné du fait de la proximité des zones vertes qui encerclaient les villes et les villages. Dans les zones agricoles désignées, les cinq interdictions sont les suivantes :*

- *une personne ne peut utiliser un lot à une fin autre que l'agriculture ;*
- *une personne ne peut utiliser une érablière à une autre fin, ni y faire la coupe des érables, sauf pour des fins sylvicoles de sélection et d'éclaircie ;*
- *une personne ne peut effectuer un lotissement dans une région agricole désignée ;*
- *une personne ne peut aliéner ni démembrer un ensemble de lots contigus. À cet égard, sont considérés comme contigus, des lots ou parties de lots qui seraient contigus s'ils n'étaient séparés par un chemin public et ne peuvent en conséquence être vendus séparément ;*
- *une personne ne peut procéder à l'enlèvement du sol arable pour fins de vente, ni y étendre en superficie une telle exploitation déjà commencée.*

Par une succession de cinq autres décrets adoptés au cours des trois années suivantes, le zonage agricole allait être appliqué dans la grande majorité des municipalités du Québec au sud du 50^{e} parallèle. Poursuivant le double objectif de délimiter de vastes « zones agricoles homogènes» et de freiner l'étalement urbain, les territoires désignés par les décrets englobaient de larges secteurs impropres à l'agriculture. Le décret survenu le 24 octobre 1980 pour la région désignée de Rivière-du-Loup, ainsi que celui du 19 juin 1981 pour les régions du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie, intégraient des communautés rurales au cœur du plateau appalachien, désertées par l'agriculture et aux prises avec des problèmes de déclin économique et d'exode des populations. Ici, la pauvreté des terres et le processus souvent avancé de dévitalisation des communautés, requéraient davantage des politiques de développement que des mesures de protection des sols.

Ma vie dans une paroisse du Haut-Pays de Trois-Pistoles me faisait découvrir une réalité agricole et rurale bien différente de celle de la vallée de l'Outaouais, de la plaine de Montréal et de son extension jusqu'à Montmagny. Ici, sur le plateau appalachien, c'est le domaine de la fragilité marquée par l'exode des jeunes familles, l'abandon de l'agriculture et le retour à la friche des terres, la dévitalisation économique et sociale des communautés, la déstructuration des économies locales traditionnelles, etc. C'est le « pays des fermetures de villages »[96]*, le pays des luttes pour diversifier l'activité économique alors que la structure agro-forestière traditionnelle est moribonde dans plusieurs communautés rurales.*

Carte des six régions agricoles désignées


Régions agricoles désignées
Premier décret 9 novembre 1978
Deuxième décret 5 avril 1980
Troisième décret 13 juin 1980
Quatrième décret 24 octobre 1980
Cinquième décret 19 juin 1981
Sixième décret 7 novembre 1981
Limite des secteurs Est et Ouest de la Commission
Limite de municipalités régionales de comté (MRC)
Commission de protection du territoire agricole
Québec
Novembre 2007

[96] Au cours des années 60, le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ) réalisa une vaste étude de la situation économique et sociale des municipalités du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie. Dans son rapport en dix tomes déposé en 1966, le BAEQ identifiait quatre-vingt-deux municipalités dites marginales, c'est-à-dire présentant peu d'aptitudes au développement. En 1969, dans la foulée de ce rapport, un arrêté en conseil du gouvernement du Québec entérinait la recommandation de « fermer » plusieurs paroisses de l'arrière-pays et la relocalisation de leurs populations dans les villes côtières. Entre 1970 à 1972, malgré une résistance qui s'organise, l'État ferme treize communautés et relocalise des centaines de familles en milieu urbain (Rimouski, Matane, Sainte-Anne-des-Monts et ailleurs). La mobilisation des villages contre ces fermetures donna naissance aux Opérations Dignité qui amenèrent le gouvernement à mettre fin à ces fermetures.

Source :
http://www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/fr/publications/cartes/Carte_des_six_regions_agricoles_designees.pdf

Dans ce contexte, la Loi sur la protection du territoire agricole, conçue à l'origine pour contrer l'empiètement des grandes villes sur les meilleurs sols agricoles du Québec, perd une partie de son sens. Ici, le domaine agricole n'est pas menacé par la ville, il est abandonné, faute de posséder les propriétés nécessaires pour satisfaire les exigences de la pratique moderne de l'agriculture dans une perspective de rentabilité.

Ma critique envers cette loi ne remet pas en cause les objectifs poursuivis et les contraintes sévères qu'elle impose aux terres zonées. Je conteste l'étendue démesurée de son territoire d'application (deux fois l'étendue de la superficie totale des fermes du Québec) qui englobe de vastes pans de territoires ayant peu ou pas d'aptitudes à l'agriculture actuelle, victimes d'exode et d'abandon. Stigmatisant ces sols dans une vocation agricole à l'avenir incertain, voire impossible, la loi de protection du territoire agricole fait obstacle à d'éventuelles stratégies de relance de ces milieux, orientées vers la diversification de l'activité économique (et conséquemment l'utilisation polyvalente des sols). Dépossédés de leur droit de développement, les propriétaires deviennent bien malgré eux des gardiens de paysages, sans compensation.

Sujet récurent de ma réflexion et de ma recherche, j'ai produit des dizaines d'articles, et prononcé autant de communications scientifiques et de conférences sur divers aspects de la Loi sur la protection du territoire agricole *au fil de ma carrière. Sont présentés ici des extraits d'une sélection de textes qui me semblent contenir l'essentiel de ma vision critique à l'égard de cette loi.*

Au-delà du souci d'informer, un second objectif était de sensibiliser et de mobiliser les groupes et les autorités concernés, pour que soient apportés des amendements en vue d'une bonification de la loi.

Trente ans après l'adoption de la loi, plusieurs recommandations de rapports de commissions et d'examens réalisés par des autorités nationales et internationales vont inviter le gouvernement à apporter des changements significatifs dans l'application de la Loi, dont certains rejoignent ceux que je réclame depuis le début des années 80.

Polémique avec le ministre Jean Garon
sur l'ampleur démesurée de la zone agricole protégée

L'article qui suit déclenchera une polémique avec le ministre de l'Agriculture Jean Garon, parrain de la Loi sur la Protection du territoire agricole. *Il répondra à cet article par un texte intitulé : « Rivière-du-Loup. Une vision plus large du territoire agricole » publié le 15 janvier 1981 dans* Le Soleil, *auquel je répliquerai par un autre article publié le 30 janvier 1981.*

21. Rivière-du loup, zone agricole désignée. La loi 90 mise au service de stratégies politiques[97]?

(…) Avec l'adoption, le 24 octobre 1980, du décret de la région agricole désignée de Rivière-du-Loup[98], la *Loi sur la protection du territoire agricole* (Loi 90) entre dans une phase critique. (…). Cette loi de protection vise à soustraire à des utilisations autres que l'agriculture des terres possédant un réel potentiel agricole. Protéger des sols médiocres constitue un anachronisme, puisque l'affectation agricole exclusive, au sens de la loi, aura pour effet de maintenir ces espaces dans une forme de développement dont la rentabilité est compromise au départ, (…d'autant plus que) cette loi ne comprend aucune mesure pour promouvoir, faciliter et organiser l'aspect technique et financier de la mise en valeur des terres protégées. (…) (Or, dans le cadre de ce décret) plusieurs « aires retenues pour fins de contrôle » se retrouvent carrément sur le contrefort et à l'intérieur des Appalaches, présentant, de toute évidence, des sols hostiles à l'agriculture comme en témoignent d'ailleurs les amas de roches dans les champs et les fortes pentes. Si l'on a exclu de la région agricole désignée de Montréal la vallée de la rivière Rouge dans les Laurentides, dont les terres sont exploitées par de nombreux agriculteurs florissants, pourquoi, suivant des critères qui devraient être les mêmes, intègre-t-on ici des terres où l'exode des populations témoigne de la faible productivité de ces sols? (…)

Il ne fait pas de doute que l'application de la Loi dans un tel contexte aura pour effet de bloquer des projets de développement dans les municipalités concernées, dans la mesure où l'affectation agricole exclusive en territoire zoné interdit d'autres formes de développement pourtant souhaitées sur des sols peu ou non productifs. (…)

[97] Article écrit en collaboration avec trois étudiants inscrits à la maîtrise en géographie de l'UQAM : J,Baril, M.Gousse et F,Ouellet. *Le Soleil* le 7 janvier 1981.
[98] L'adoption de la *Loi sur la protection du territoire agricole* a été accompagnée d'un premier décret recouvrant plus de 600 municipalités de la plaine du Saint-Laurent jusqu'à Montmagny et de la vallée de l'Outaouais. Cinq autres décrets pour cinq autres régions agricoles désignées (non annoncés lors de l'adoption de la loi), allaient lui succéder.

Une application abusive de la Loi 90 ne peut qu'affecter la crédibilité de cette législation quant à son objectif principal qui est de protéger les bonnes terres agricoles du Québec. Du fait du caractère très marginal de l'agriculture dans l'arrière-pays[99] de l'Est du Québec, les politiques de revitalisation économique reposent désormais sur la polyvalence du développement et l'intégration des ressources. Cette nouvelle orientation ne pourra être réalisée que par des mesures favorisant des investissements croissants dans les secteurs de la transformation et des services, le développement résidentiel et la villégiature. Le zonage agricole dans l'arrière-pays vient en contradiction avec ces approches nouvelles de développement, en décrétant une vocation agricole exclusive à des terres à faible potentiel qui, autrement, auraient pu ambitionner et servir une utilisation non agricole et ainsi contribuer à la revitalisation de ces régions victimes de dépérissement économique et social.

Le zonage agricole en aval de La Pocatière est souhaitable, mais il doit être fidèle à sa raison d'être, soit de protéger les terres à réel potentiel agricole, et cela même si dans les faits les aires retenues pour fin de contrôle devaient être restreintes. (…)

(Autrement) la Loi 90 desservirait les intérêts d'une partie importante de la population de l'Est du Québec qui continue à espérer pouvoir vivre dans l'arrière-pays en substituant, ou en ajoutant à une agriculture moribonde, des activités économiques non agricoles qui, légitimement, ne devraient pas être réservées aux seules localités urbaines de la côte. Conférer un caractère agricole exclusif à des terres médiocres, dont la rentabilité pose de sérieux problèmes, c'est faire de la « conservation » aux dépens des populations concernées. Conserver les paysages de l'Est du Québec c'est peut-être souhaitable du point de vue des touristes d'en-Haut, mais c'est avant tout d'emplois que les gens d'en-Bas ont besoin.

22. Réponse du ministre Jean Garon : Rivière-du-Loup, région désignée. Une vision plus large du territoire agricole[100]

En introduction de la réponse du ministre de l'Agriculture, le quotidien Le Soleil écrit *: « Dans un document publié dans la page de dossiers du* Soleil, *le 7 janvier, le professeur Bernard Vachon, du département de géographie de l'Université du Québec à Montréal, contestait la décision gouvernementale de décréter Rivière-du-Loup "région agricole désignée ». Pourquoi, disait-il, protéger des terres médiocres quand l'objectif de la Loi 90 est de protéger des terres à bon potentiel agricole? Plus qu'un*

[99] L'expression courante « arrière-pays » fut progressivement remplacée par celle, moins péjorative, de Haut-Pays à compter du milieu des années '80.
[100] GARON, Jean, ministre de l'Agriculture du Québec. Voir note précédente.

cas particulier, c'est la philosophie et l'utilisation « politique » de la loi que contestait l'universitaire. Il reçoit aujourd'hui deux réponses. Celle du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Jean Garon, qui rappelle les perspectives d'application de la loi. Et celle du vice-président de la Commission de la protection du territoire agricole, Lauréan Tardiff, qui précise le contexte de consultation entourant le zonage agricole. Voici des extraits de la réponse du ministre Jean Garon.

(…) votre texte donne l'impression à la fois que vous approuvez la loi de protection du territoire agricole et que vous ne l'avez pas très bien comprise et également que vous avez de la sympathie pour la région du Bas-Saint-Laurent mais que vous ne connaissez pas bien sa réalité agricole. (…)

Vous êtes parti sur une fausse prémisse en affirmant que la loi ne vise que des sols à haut rendement. Si tel était le cas, nous n'aurions qu'à fermer boutique immédiatement puisque le Québec ne possède que 2 296 032 acres de sols de catégorie 1 et 2 comparativement à 10 800 035 acres en Ontario. L'avenir agricole du Québec se jouera aussi sur des sols de catégories 3 et 4, c'est-à-dire des sols possédant des contraintes pour l'agriculture, mais qui peuvent fournir d'excellents rendements avec les travaux culturaux appropriés. (…)

On doit également tenir compte de l'existence de fermes sur des sols à moindre rendement tels que ceux de classe 5, et qui sont exploitées de façon rentable parce que des générations de cultivateurs les ont améliorées. Il n'y a rien de plus triste que de voir une de ces excellentes terres être replantée en arbres, comme cela est arrivé trop souvent dans les régions de L'Islet, Kamouraska et Rivière-du-Loup, parce que dans un bureau, quelque part, quelqu'un avait décidé que l'agriculture n'y était pas possible.

Enfin, la Direction de la protection du territoire agricole doit également penser à l'homogénéité du territoire. Sur n'importe quel rang, il y a des zones qui ne seront jamais cultivées, parce qu'elles ont peu de potentiel agricole. Faut-il pour autant que des activités non agricoles, qui peuvent porter préjudice à l'activité agricole environnante, y soient permises automatiquement ? Un développement résidentiel sur un rang peut n'utiliser directement aucun bon sol agricole, mais entraîner quand même la disparition, à plus ou moins brève échéance, de l'agriculture dans le secteur à cause des problèmes de voisinage qu'il engendre. (…)

J'en viens maintenant à la réalité agricole du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie. Si j'en crois votre texte, il n'y aurait plus rien de valable à protéger au point de vue agriculture à l'est de La Pocatière. Cela ressemble à certains raisonnements qui, à l'époque du BAEQ, avaient conduit à la fermeture de plusieurs des paroisses de l'arrière-pays qui semblent vous tenir à cœur.

La région agricole du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie compte 4 740 agriculteurs actifs dont 840 exploitent leur ferme dans le comté de Rivière-du-Loup. Ce n'est évidemment pas la meilleure région au point de vue sol mais il est quand même intéressant de noter qu'elle compte environ 10 pour 100 des sols de catégories 2, 3 et 4 du Québec et est également bien pourvue en sols organiques. (*Sur plusieurs paragraphes le ministre fait la description de la production agricole de la région*). (…)

Vous laissez entendre dans votre texte que la protection du territoire agricole va nuire au développement de la région de Rivière-du-Loup. Savez-vous que dans les 17 municipalités concernées, une superficie totale de 48 846 acres n'a pas été retenue dans les zones agricoles. Cela ne tient pas compte des droits acquis prévus par la loi à l'intérieur des zones qui apparaissent en vert sur les cartes provisoires et qui, si on avait pu illustrer ces droits acquis, seraient parsemées de milliers de taches blanches.

Quels sont donc les types de développement qui ne peuvent pas trouver place dans ces vastes espaces non retenus pour l'agriculture ? S'il existe des projets concrets, je suis persuadé que les municipalités sauront en faire état lors de la négociation avec la Commission qui n'est pas là pour bloquer le développement économique d'une région, mais pour s'assurer qu'il se fait au bon endroit, dans le respect du sol agricole qui est sans doute la ressource non renouvelable la plus précieuse que nous ayons.

À mesure que s'accroissent les coûts de transports et des aliments importés, l'agriculture ne pourra plus être considérée comme une activité marginale dans aucune région, même pour ceux qui se contentent d'un examen superficiel de la réalité.

23. Les dangers d'une vision trop large du territoire zoné agricole[101]

En introduction à ma réplique au ministre Jean Garon, le quotidien Le Soleil écrit : « N'en déplaise à M. Jean Garon, ministre de l'Agriculture du Québec qui mettait en doute la compétence du professeur Bernard Vachon à traiter de la Loi 90 et de la réalité agricole du Bas-Saint-Laurent, ce dernier est un spécialiste de l'aménagement du territoire, qu'il a étudié deux ans à la London School of Economics et qu'il enseigne actuellement à l'Université du Québec à Montréal. Installé depuis deux ans sur une ferme dans le Bas-Saint-Laurent, il se sent suffisamment familier avec le sujet et la région pour traiter de la Loi 90 sur le zonage agricole en toute connaissance de cause. Nous publions aujourd'hui le dernier volet de cette polémique lancée le 7 janvier dernier avec la publication d'un premier texte de M. Vachon. »

[101] Article rédigé en réponse au texte du ministre Jean Garon. Publié dans *Le Soleil* sous le titre : « Aménagement du territoire québécois : l'impérialisme de l'agriculture », le 30 janvier 1981. La première partie du texte original avait été supprimée par la rédaction du *Soleil* pour faire plus court.

Merci, Monsieur le ministre pour l'intérêt porté au texte sur la région agricole désignée de Rivière-du-Loup paru dans *Le Soleil* le 7 janvier 1981. Votre réponse exaltée témoigne encore une fois de votre entier dévouement au service de l'agriculture au Québec. Au-delà de la réplique et du cas spécifique de Rivière-d-Loup, j'ai cru déceler dans votre plaidoyer un certain plaisir à reprendre le dialogue académique, sinon idéologique[102], focalisé ici sur la nature et la portée de la Loi 90. Si *Le Soleil* est d'accord, je suis disposé à poursuivre avec vous 1a discussion et m'engage à vous accorder le mot de la fin.

Avant de poursuivre, il me faut toutefois tenter de dissiper vos doutes sur mes connaissances de la Loi et de la réalité agricole du Bas-Saint-Laurent. Vous écrivez : « … ne pas avoir très bien saisi le sens de ma démarche (texte rédigé en collaboration avec trois étudiants de maîtrise en géographie de l'UQAM), le texte vous donnant l'impression que j'approuve la Loi sur la protection du territoire agricole et que je ne l'ai pas très bien comprise, et également que j'ai de la sympathie pour la région du Bas-Saint-Laurent mais que je ne connais pas bien sa réalité agricole ». A croire que je divague. C'est une arme trop facile de tenter de dénigrer l'argumentation d'un interlocuteur en laissant croire qu'il ne sait pas de quoi il parle. Voici donc quelques précisions.

Je suis un « fan » de la Loi 90, un observateur de la première heure et les centaines d'étudiants à qui j'ai enseigné depuis 1978 pourraient en témoigner ainsi que les nombreux articles écrits avant et après son adoption. Cet enthousiasme vis-à-vis de la Loi de la protection du territoire agricole tient son explication d'une longue frustration due à l'absence de législation en matière de contrôle du sol au Québec. De 1969 à 1971, j'ai rédigé un mémoire de maîtrise sur le processus de création de la ville de Candiac (sur la rive-sud de Montréal) par l'entreprise privée. J'ai démontré comment, en l'absence de législation foncière, un groupe d'hommes d'affaires de Montréal avait pu s'accaparer, à raison de 0.03$ en moyenne le pied carré, de bonnes terres agricoles dans le but d'y développer une ville de banlieue. La création de toutes pièces d'une ville était, dans un tel contexte, une aventure financière au même titre que la mise sur pied de n'importe quelle entreprise commerciale ou industrielle. Par bill privé passé à l'Assemblée législative en 1955, la ville de Candiac était créée et ses fondateurs-financiers, président et directeurs du Conseil de direction de la Candiac Development Corporation, étaient nommés maire et conseillers du premier Conseil municipal et ce pour cinq ans. Les conflits d'intérêts n'existaient pas à l'époque !

[102] Avant de se présenter en politique active, le ministre Jean Garon a été professeur d'économie à l'Université Laval de Québec.

De 1971 à 1973, j'ai poursuivi des études doctorales à Londres (London School of Economics and Political Science) en aménagement du territoire. Les politiques et mesures de contrôle du sol ainsi que les effets de ces politiques et mesures sur la disponibilité et l'utilisation du sol ont été au centre de mes préoccupations et de ma recherche. Au cours de ces deux années, j'ai aussi réalisé des voyages d'étude en Suède, Norvège, Danemark, France et Israël, toujours sur ces questions, ainsi que sur la place occupée par les législations foncières dans les politiques gouvernementales d'aménagement du territoire. Leurs conséquences d'application me préoccupaient tout autant que la sophistication des dispositions juridiques des lois et règlements.

L'adoption de la Loi 90 le 22 décembre 1978 fut pour moi un grand évènement. Enfin, on avait osé. Professeur d'aménagement du territoire à l'UQAM, la Loi 90 devint un chapitre important de mes cours. Cependant, mon appui à la Loi 90 n'est pas inconditionnel.

En 1979-80 j'ai bénéficié d'une année sabbatique. En accord avec ma famille je décide de quitter la région de Montréal (Saint-Hippolyte) pour le Bas-Saint-Laurent et de consacrer cette année à l'étude des problèmes de dépérissement économique, de mutation de l'espace agricole, d'exode rural et de vieillissement des populations des municipalités de l'arrière-pays de cette région. Nous nous installons sur une ferme dans une petite communauté rurale à une dizaine de milles de la côte, dans un rang où le dernier cultivateur (homme de 57 ans, père de cinq garçons) quitte sa ferme à l'automne pour aller habiter au village. J'apprends bientôt que quatorze familles agricoles étaient établies sur le rang dans les années 50. La population, d'une franche hospitalité et d'une générosité discrète, nous accueille. Parallèlement à mes recherches, je décide, avec l'aide et les précieux conseils de mon voisin Omer (un homme de légende) maintenant établi au village, de remettre sur pied la ferme que nous avions achetée. Puis l'année passa. Puis nous sommes toujours là. Dans la grange-étable agrandie, restaurée et aménagée en bergerie, il y a maintenant 90 brebis gestantes qui donneront, d'ici le printemps, entre 125 et 140 agneaux. Chaque semaine, je prends le train pour Montréal où j'enseigne l'aménagement rural, les bienfaits et les méfaits de la Loi 90.

Je crois, Monsieur le ministre, bien connaître la Loi 90 et connaître aussi la réalité agricole du Bas-Saint-Laurent, région fière et valeureuse dont j'ai fait, par choix, mon « pays » d'adoption et pour le destin duquel j'espère pouvoir apporter une modeste contribution à titre de producteur agricole et aussi de citoyen. Vous m'accusez, en concluant votre exposé, « de me contenter d'un examen superficiel de la réalité ». Poursuivons le débat, si vous le voulez bien, en tentant de situer la discussion au niveau de la pleine et véritable réalité de la Loi 90 dans le contexte de la situation économique et sociale des villages de l'arrière-pays.

Loi 90 : loi foncière et d'aménagement avant tout

La Loi sur la protection du territoire agricole a toujours été présentée et défendue comme une loi au service du développement agricole et des agriculteurs. Or la loi sert des ambitions beaucoup plus vastes. Elle s'est imposée dès le début comme une loi foncière, une loi de gestion et d'affectation du sol, donc d'aménagement, parallèlement au travail du ministre Jacques Léonard mandaté pour élaborer une loi-cadre d'aménagement et d'urbanisme pour l'ensemble du territoire québécois. Rappelons que depuis longtemps, MM. Léonard et Tardif (ministre des Affaires municipales) parlaient de périmètres d'urbanisation. Par le zonage agricole, les périmètres d'urbanisation allaient être substitués par des « périmètres verts ». Ce que le ministre Léonard aurait eu beaucoup de peine à faire adopter à l'intérieur de sa Loi 125, le ministre Garon le faisait en douce avec sa loi « agricole ».

A compter de ce moment-là, le mandat de doter le Québec d'une politique globale d'aménagement du territoire confié à M. Léonard était scindé en deux. Le colosse de l'Agriculture créait un précédent inusité en s'appropriant une responsabilité totale et absolue sur tout espace qu'il jugeait, selon des vues et des critères retenus par son ministère, apte à l'agriculture ou « pouvant fournir (bien que de qualité pauvre) d'excellents rendements avec les travaux culturaux appropriés » (Garon, *Le Soleil*, 15 janvier 1981). Quelle terre ne peut, avec des travaux culturaux appropriés, fournir d'excellents rendements ? Les orangeraies d'Israël conquises sur le désert nous en donnent la preuve.

(…) En régime d'économie libérale, le principal obstacle à l'aménagement du territoire par le pouvoir public est l'absence de contrôle du foncier du fait du caractère privé des sols. C'est pourquoi un encadrement rigoureux du développement territorial conduit à la recherche d'une maîtrise de l'espace (…). En Amérique du Nord, cette maîtrise publique de l'espace se fait traditionnellement par le zonage, pratique depuis longtemps utilisée en milieu urbain.

La préoccupation majeure du ministre Léonard, de concert avec son collègue Tardif des Affaires municipales, étant de trouver les moyens de freiner l'étalement urbain et ses effets dévastateurs sur les bonnes terres agricoles en périphérie des villes, une législation foncière devait constituer une composante indispensable d'une politique globale d'aménagement du territoire. Nul doute que plusieurs types d'interventions ont été considérés et que l'expérience des législations étrangères a été analysée.

Parallèlement à toute cette réflexion, le nouveau ministre de l'agriculture, dont on avait mésestimé l'ardeur à défendre les intérêts de son ministère et des exploitants agricoles, s'impatientait devant les lenteurs des travaux du ministère d'Etat à l'aménagement. Les terres agricoles ne pouvaient plus souffrir plus longtemps les caprices et les désinvoltures de la ville qui s'étalait inconsidérément, impudiquement (le joyeux ministre apprécie le langage imagé) dans la campagne agricole. Ce qui aurait pu normalement et selon toute attente constituer un volet intégré et unifié dans une législation globale d'aménagement du territoire, soit le zonage agricole, devint une loi autonome. Le ministre Garon double ainsi son collègue Léonard et propose l'adoption d'une loi de protection du territoire agricole dissociée de la loi éventuelle d'aménagement et d'urbanisme. Une des premières et des plus importantes conséquences de cette loi, compte tenu de son ampleur dans son application spatiale, est d'enfermer, sinon d'enferrer, les villes et leurs fonctions dans un véritable carcan. Les modalités d'harmonisation de la Loi 90 et la Loi 125 seraient envisagées plus tard !

Une loi de zonage, conférant une vocation agricole exclusive au Québec méridional habité et considérant l'espace urbain et l'espace de développement comme des espaces résiduels dont l'extension est parcimonieusement distribué et davantage encore les espaces nécessaires aux développements futurs, c'était un renversement de situation. L'initiative principale de la politique d'aménagement du territoire au Québec était dorénavant et irréversiblement prise par le ministre de l'Agriculture.

D'un point de vue politique, le ministre Garon a mené son projet de loi de façon magistrale. Sans assurer un revenu minimum garanti aux agriculteurs (comme cela avait été le cas en Colombie-Britannique) qui perdaient leur droit d'affecter leur propriété à d'autres usages, il obtenait un appui inconditionnel de l'Union des producteurs agricoles (UPA). Dans sa tournée régionale, les mémoires remis étaient unanimement favorables, spéculateurs fonciers et promoteurs urbains étant muselés du fait que le projet de loi avait pour interlocuteurs et répondants les agriculteurs. Le succès politique était retentissant. Le succès politique donne des droits et les ambitions du ministre n'avaient d'égale que sa stature. Mais l'euphorie peut conduire à une escalade qui n'est pas toujours justifiée (il est fait allusion ici à la succession des six décrets successifs qui déroulent le tapis vert du zonage agricole sur des terres de plus en plus pauvres et désertées par les agriculteurs).

Conquis par l'idée d'un risque imminent d'une crise alimentaire mondiale et de l'urgence d'améliorer le degré d'autosuffisance agroalimentaire pour le Québec, le colosse de l'agriculture en arrive à considérer les villes et toutes formes de développement non agricole comme un mal nécessaire. Un tel point de vue, on l'admettra, est assez peu conciliable avec la définition de l'aménagement global du territoire présenté comme :

« le pouvoir d'aménager la croissance avec le double souci de favoriser l'expansion des forces économiques et d'en corriger les effets pernicieux au regard de la distribution sociale et de la répartition géographique. Aménager, ce n'est pas seulement discipliner les forces existantes, c'est aussi susciter de nouvelles impulsions de croissances particulièrement dans des zones qui souffrent de dépérissement économique et qui sont victimes de l'exode de leur population. » (Jean Le Coz) (…).

Du fait de l'ampleur du territoire où s'applique votre loi de zonage agricole, Monsieur le ministre, et de ses contraintes sur le développement non agricole, il faut reconnaître en vous le grand maître-d'oeuvre de l'aménagement au Québec. Ce dont vous semblez d'ailleurs parfaitement conscient. Il est révélateur de lire dans votre texte du 15 janvier: « La Commission (de protection du territoire agricole) n'est pas là pour bloquer le développement économique d'une région mais pour s'assurer qu'il se fait au bon endroit, dans le respect du sol… » Ainsi, face au problème de la compétition pour le sol, vous tranchez: « Les terres bio-physiquement ou techniquement capables de rendements agricoles sont protégées et réservées aux seules fins de l'agriculture. Nous ne nions pas que d'autres types de développements puissent avoir besoin d'espace pour se réaliser, aussi avons-nous concédé des espaces et si ce n'est pas suffisant des demandes pourront nous être faites en ce sens et la Commission jugera s'il est opportun d'y répondre favorablement. » C'est en substance le fondement du mécanisme opérationnel de votre loi. Ainsi, le ministère de l'Agriculture, par le biais de sa Loi 90 et de la Commission de protection du territoire agricole devient le grand moralisateur du développement au Québec. Juge et parti il décide, pour le grand bénéfice de l'agriculture, des sites de la croissance non-agricole et de son rythme et de sa forme, en limitant l'espace disponible. Dans la compétition pour 1e sol, l'agriculture définit les règles du jeu et intervient comme arbitre.

Le sol (et son utilisation), qui constitue une donnée essentielle du développement, est généralement le domaine d'interventions d'une politique globale d'aménagement dont la tâche consiste à en assurer la maîtrise et à en déterminer les affectations en fonction d'un éventail de besoins, d'objectifs spécifiques et de stratégies de développement. Le ministre de l'Agriculture s'est arrogé ce pouvoir en faisant valoir que les municipalités avaient démontré dans le passé leur incapacité à protéger les sols agricoles de leur territoire. Va pour les municipalités, mais à partir du moment où une loi-cadre d'aménagement et d'urbanisme est en élaboration, peut-on prétexter la même crainte à l'égard d'une future Commission nationale d'aménagement du territoire ? Celle-ci ne pourrait-elle pas prendre à sa charge la responsabilité du zonage agricole, considérant dans une perspective globale les priorités et besoins des divers utilisateurs du sol en regard des politiques et stratégies de développement tant national que régional ? Un an après l'adoption de la Loi 90, la Loi 125 (aménagement et urbanisme) fut adoptée et on

a cru un moment que l'intégration allait se faire. Mais ces espoirs ont été déçus. Le titan de l'agriculture qui a le vent politique dans les voiles ne veut rien concéder de son empire.

Votre acharnement, Monsieur le ministre, à faire de l'agriculture un secteur économique enviable est tout à votre honneur. Cependant, cet acharnement fortement secondé par la Loi 90 semble vous faire oublier qu'il y a des communautés rurales au Québec qui tiennent leur réalité d'une histoire, d'une économie et d'une technologie qui ne sont plus et qui, bien malgré elles, ne peuvent compter sur la seule agriculture pour assurer leur redressement économique et le maintien de leurs populations. C'est le cas des paroisses de l'arrière-pays de l'Est du Québec. Permettez que j'apporte quelques précisions sur certains aspects de la réalité rurale de cet arrière-pays que vous semblez ignorer, et qui commandent, pour le moins, beaucoup de prudence dans l'extension de l'application de la Loi 90.

Revitalisation de l'arrière-pays rural de l'Est du Québec

La région de l'Est du Québec, comme d'autres régions périphériques, connaît depuis le début des années 60 une diminution constante de sa population. Cette diminution est principalement attribuable au bilan migratoire négatif. Les jeunes quittent la région en quête d'ouvrage dans les grands centres. Le milieu rural est le plus touché par cette situation et particulièrement le milieu rural de l'arrière-pays. Ainsi, de 215 763 qu'elle était en 1961, la population de l'espace rural de cette région est passée à 190 221 en 1971 et à 179 975 en 1976.

Ici les terres abandonnées sont légions. Il n'y a rien de plus triste en effet que de voir toutes ces terres difficilement arrachées à la forêt il y a à peine 30 ou 40 ans, retourner à la friche où être reboisées. Ce qu'il faut comprendre, Monsieur le ministre, et que cela plaise ou non, c'est que l'abandon des terres et l'absence de relève ne sont pas dus seulement au fait que « quelqu'un, quelque part, dans un bureau, avait décidé que l'agriculture n'y était pas possible ». (Garon, *Le Soleil*, 15 janvier 1981). Ceux qui partent et ceux qui ne prennent pas la terre paternelle ont des raisons que l'on ne saurait taire. Fondamentalement, c'est que la somme de travail et 1'investissement qu'exigent ces terres pierreuses à topographie accidentée pour assurer un revenu décent sont trop grands comparés à ce que le travail en forêt, à l'usine ou dans les services peut demander pour les salaires qui y sont offerts. Il y a aussi le chômage. Comme disent les jeunes de la région, « il est préférable de travailler au chômage que d'arracher sa vie sur une terre de roche ». Travailler au chômage, c'est faire le nombre de semaines requis dans un travail quelconque pour être éligible au chômage.

Je pourrais longuement vous entretenir sur les résultats de mes recherches et observations mais peut-être accorderez-vous plus de crédit aux constatations du bureau régional de l'OPDQ[103] pour l'Est du Québec. Dans un volumineux document paru au début de 1979 sous le titre *L'espace rural de l'Est du Québec*, on peut lire en conclusion:

> « L'espace rural de l'Est du Québec accuse une forte déstructuration. La population diminue rapidement et ceci affecte plus durement certains villages de l'hinterland (arrière-pays). Les jeunes à la recherche d'un emploi se doivent de quitter leur village d'origine. D'où une perte de dynamisme et un vieillissement prématuré de la population. Suite à la spécialisation des emplois et à la concentration des nouveaux emplois dans les centres urbains, le taux de chômage croît dans l'espace rural et le travail saisonnier prend de l'importance. Certains territoires défavorisés par des conditions biophysiques difficiles, ont connu des bouleversements importants au sein de leur communauté, confrontés à la nécessité d'accroître leur productivité pour répondre aux exigences de production d'une économie de marché. Ainsi, on assiste à la diminution du nombre de fermes et de la population vivant sur les fermes. Les superficies agricoles régressent au profit des superficies forestières. »

Le zonage agricole, vous le savez pourtant bien Monsieur le ministre, ce n'est pas une injection de Jouvence procurant éléments organiques et sels minéraux aux sols pauvres, aplanissant les reliefs appalachiens et allongeant la saison végétative. Le zonage agricole, je me répète, ce n'est pas une loi de mise en valeur, une loi agricole au sens économique du terme, mais une loi d'affectation du sol, donc un outil au service d'une politique volontaire de l'organisation de l'espace. Ce n'est pas sa présence dans les rangs de l'arrière-pays qui va relancer l'agriculture. Ce n'est pas parce qu'il y a une désignation industrielle attribuée à un quartier urbain qu'il y a nécessairement des investissements industriels. Ceux-ci dépendent beaucoup plus des avantages offerts en termes d'équipements et d'infrastructures publiques diverses ainsi que des conditions générales du marché.

Contrairement à l'interprétation que vous faite de notre texte du 7 janvier, nous ne disons pas « qu'il n'y a plus rien de valable à protéger au point de vue agricole à l'Est de La Pocatière », et il est facile, sinon démagogique, d'associer une mauvaise interprétation de ce que j'écris (en collaboration avec trois étudiants) à l'expérience déchirante de la fermeture de villages à l'époque du BAEQ. Au contraire, nous écrivions « qu'il est souhaitable que le zonage agricole s'applique dans l'Est du Québec », mais qu'il ne faut pas prendre la Loi 90 pour ce qu'elle n'est pas et que son

[103] Office de planification et de développement du Québec.

application doit être entourée d'une grande prudence si l'on ne veut pas qu'elle fasse finalement plus de tort que de bien à ceux pour qui elle est destinée.

Appliquée dans les régions rurales de 1'arrière-pays victimes d'abandon total ou partiel et de reboisement naturel ou en plantation, la Loi 90 risque de nuire à l'application de stratégies d'aménagement intégré des ressources où la forêt, l'agriculture, le tourisme, l'industrie rurale, le commerce, la résidence, la villégiature, peuvent être mis à contribution, dans le respect des contraintes écologiques et agricoles, pour revitaliser l'économie d'une région. Je sais, Monsieur le ministre, que vous êtes bien peu sensible à une telle approche (qu'avez-vous à faire de ces chinoiseries de développement polyvalent en milieu rural ?), et vous avez d'autant plus de facilité à demeurer sur vos positions que les responsables des politiques de développement et d'aménagement en régions périphériques démontrent bien peu de zèle à défendre leurs stratégies de revitalisation face à des ingérences du type Loi 90. Pourtant, la survie de l'arrière-pays, bien qu'agricole de tradition, ne pourra reposer sur la seule agriculture et celle-ci devra faire l'objet de programmes spécifiques de mise en valeur. L'OPDQ écrit dans le document cité plus haut : « Le développement intégré et polyvalent suppose l'accessibilité à des emplois dans des secteurs diversifiés, ce qui est rendu possible par un déploiement de diverses fonctions urbaines traditionnellement concentrées dans les espaces urbains. L'accessibilité à un travail et à un revenu extra-agricole contribue à favoriser l'agriculture à temps partiel que plusieurs pays européens et régions des États-Unis ont reconnu et encouragé comme un moyen positif d'enrayer l'exode rural et d'accroître l'effort d'autosuffisance agroalimentaire. » Pour y arriver, il faudra que le ministère de l'Agriculture et l'UPA se départissent de leurs préjugés envers l'agriculture à temps partiel et la cohabitation de l'agriculture avec d'autres usages du sol. (…)

Avec l'application de la Loi 125 sur l'aménagement et l'urbanisme, la mise en place des municipalités régionales de comté (MRC) et la création de la Commission nationale de l'aménagement, un examen sur la portée et la signification de la Loi 90 doit être fait. Monsieur le ministre, vous avez fait un travail admirable, mais il serait regrettable que la scission se poursuive entre les Lois 90 et 125. C'est à 1'intérieur de la loi d'aménagement et d'urbanisme que les mesures de zonage agricole vont reconquérir leur pleine noblesse en se mettant aux services d'une politique globale et intégrée d'aménagement, relevant d'instances supra-agricoles. (…)

L'application de la Loi 90 sur des territoires en péril, dont la survie exige la mobilisation de toutes les ressources plutôt que d'une approche protectionniste sectorielle, a bien peu de sens et aura plus l'effet d'une politique de conservation que de développement, accélérant le douloureux problème de l'exode rural. L'effort du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Pêcheries doit ici se concentrer sur :

la création de programmes agricoles spécifiques et adaptés aux conditions biophysiques et socioéconomiques du milieu ; la facilité d'accès à ces programmes ; l'encouragement à des initiatives agricoles ; l'encadrement des activités agricoles et de la gestion des fermes par un personnel professionnel et technique en nombre suffisant, qualifié, dévoué et disponible.

24. La Loi sur la protection du territoire agricole et le développement de l'espace rural dans l'Est du Québec[104]

Au cours de l'hiver 1981, j'ai dispensé un cours en développement régional à l'Université du Québec à Rimouski. Cet enseignement a favorisé des échanges très fructueux avec des collègues en géographie, sociologie et économie, ainsi qu'avec des étudiants de cette université, qui se sentaient aussi interpelés par la loi de zonage agricole. C'est à leur invitation que j'ai présenté cette communication dans le cadre d'un colloque régional à Rimouski.

Introduction

Dans le cadre de ce colloque où les différents intervenants sont invités à soumettre des éléments de réflexion sur l'impact des Lois 90 et 125 dans l'Est du Québec, j'aimerais m'attarder principalement sur les quatre points suivants :

- Le caractère interventionniste de la Loi 90 limitant le droit de propriété des propriétaires de sols zonés.
- L'aspect protectionniste de la Loi qui en fait une législation plus urbaine qu'agricole.
- Les conséquences prévisibles de l'application de la Loi 90 sur le développement de l'espace rural de l'Est du Québec.
- Les éléments d'une véritable politique agricole dans l'Est du Québec.

La Loi 90 en région périphérique:
à la limite du pouvoir interventionnisme de l'État

En régime d'économie libérale l'obstacle majeur à la gestion du territoire par le pouvoir politique est le caractère privé de la possession du sol. Ce caractère privé confère aux détenteurs du sol un certain nombre de droits sur les terres et les parcelles qui leur

[104] Texte de conférence prononcée dans le cadre du colloque « L'impact des lois 90 (Protection du territoire agricole) et 125 (Aménagement et urbanisme) dans l'Est du Québec », tenu à l'Université du Québec à Rimouski les 27 et 28 mars 1981. L'essentiel de ce texte à été repris dans une conférence prononcée au Congrès annuel de la Société québécoise de Sciences politiques dans le cadre de l'ACFAS , Sherbrooke, 13 mai 1981. Cette allocution fut également présentée au Congrès des Sociétés savantes tenu à l'Université de Dalhousie, Halifax, 22 mai 1981.

appartiennent. Ainsi, les propriétaires fonciers peuvent utiliser le sol comme ils l'entendent ; ils peuvent aussi l'aliéner et le subdiviser en parcelles distinctes.

En milieu rural, les détenteurs du sol peuvent, en vertu du droit de propriété, en modifier l'usage et l'aspect en décidant par exemple de le cultiver ou de l'abandonner à la friche, de pratiquer telle culture ou tel élevage, de le reboiser, d'y ériger des constructions ou d'y faire des aménagements récréatifs, de le subdiviser pour vendre ou louer des parcelles.

Ce droit foncier qui correspond à un sentiment fortement enraciné et qui est à la base du système d'économie libérale, est soumis dans son application à des mesures moralisantes, définies par les pouvoirs politiques au nom des droits collectifs. Le droit privé fait alors l'objet d'accommodements et de restrictions relevant de divers niveaux et domaines d'intervention. C'est ainsi que des usages sont considérés incompatibles avec des objectifs économiques, sociaux, culturels ou environnementaux de la collectivité et à ce titre sont soumis à diverses restrictions ou interdictions. (Ex.: La réglementation du ministère de l'Environnement relative aux bâtiments d'élevage et la réglementation de construction des municipalités relative aux bâtiments résidentiels, commerciaux et industriels).

En milieu urbain, le zonage qui morcelle le territoire municipal en secteurs auxquels des affectations particulières sont désignées et régies par un certain nombre de normes, est une pratique courante en Amérique du Nord. Cette intervention du pouvoir public dans le droit de propriété est justifiée par 1'évolution de nos sociétés qui confient aux autorités politiques la responsabilité d'assurer une certaine qualité de vie pour l'ensemble de la collectivité. C'est ainsi que des usages sont considérés comme « nuisibles », et jugés inacceptables par le pouvoir public.

En privilégiant une ou plusieurs affectations aux dépens d'autres, l'intervention de l'autorité politique, par l'intermédiaire du zonage, constitue une pratique sélective, discriminatoire, qui érode le droit de propriété du détenteur du sol en limitant son droit d'usage. La question est alors de savoir jusqu'où le pouvoir politique peut ainsi limiter le droit d'usage sans qu'il ait à dédommager le propriétaire ? En milieu urbain, le zonage peut conférer, par exemple, une affectation de construction résidentielle unifamiliale à un terrain dont le propriétaire ambitionnait y ériger un centre d'achat ou une station d'essence. Il ne peut toutefois désigner une affectation qui annihilerait toute possibilité de gain à son propriétaire. Si ce devait être le cas, le pouvoir public devrait envisager l'une ou l'autre des possibilités suivantes : acquérir le terrain de gré à gré ou procéder à son expropriation en offrant une compensation jugée équitable au propriétaire.

Qu'en est-il, du zonage agricole ? Il s'agit d'une intervention du pouvoir public provincial qui confère, au même titre que le zonage en milieu urbain, une affectation spécifique à des portions de territoire. Cette intervention qui vient limiter le droit du propriétaire de disposer de sa terre comme il l'entend, est ici justifiée par le coût collectif jugé excessif de la croissance urbaine à faible densité et par son étalement anarchique, ainsi que par la nécessité de protéger les bonnes terres arables du Québec, en superficie très limitées, pour accroître l'autosuffisance agroalimentaire du Québec.

Ce sont là des objectifs louables tout à l'honneur du gouvernement. Toutefois, dans la poursuite de ces objectifs, le législateur ne doit pas, par son intervention, priver le propriétaire du sol d'un usage susceptible de lui procurer un usufruit raisonnable que lui confère le droit de propriété, sans quoi le propriétaire du sol pourrait faire valoir l'expropriation déguisée sans compensation.

Avant d'aborder l'analyse de la Loi 90 quant à son impact prévisible dans l'Est du Québec, j'aimerais vous faire part de l'expérience américaine en matière de protection du territoire agricole, pays qui est aussi victime de la dilapidation de son territoire agricole, où la notion juridique de la propriété foncière est comparable à la nôtre.

La croissance urbaine dévore aux États-Unis un million d'acres des meilleures terres agricoles chaque année. Depuis 1945, la Californie a perdu 4 millions d'acres en culture au profit des villes. Dans les états de la Nouvelle-Angleterre, le recensement de 1945 relevait 150 000 fermes disposant de 14,5 millions d'acres. En 1975, soit 30 ans plus tard, il n'y avait plus que 23 000 fermes réparties sur 4.8 millions d'acres, soit une perte de 10 millions d'acres. Une telle situation se vérifie dans beaucoup d'autres régions américaines. Pour enrayer ce fléau, plusieurs mesures ont été envisagées par les différents États. Parmi celles-ci, il y a les mesures fiscales dont la plus populaire est celle qui consiste à maintenir une faible évaluation foncière à une propriété agricole déterminée sur la base de l'usage agricole courant, moyennant une entente selon laquelle le propriétaire foncier s'engage à ne pas changer l'usage agricole de ses terres, pour une certaine période de temps (10 ans par exemple). Il s'agit du « differential assessment ». Actuellement, près de 40 États ont adopté cette mesure. Dans l'État du Vermont, cette mesure fiscale est appliquée et le gouvernement rembourse le manque à gagner aux municipalités.

Une autre mesure actuellement en cours dans quelques États américains consiste en une procédure d'acquisition des droits de développement inhérents à une terre (« development rights »). Si la loi américaine a depuis longtemps permis au propriétaire foncier de dissocier les droits de surface des droits souterrains (droits miniers), il est

maintenant devenu courant de négocier et de vendre le droit de développer. Ainsi, les municipalités qui veulent s'assurer la permanence de 1'usage agricole des fermes, achètent des fermiers le droit de développer. Une telle politique d'achat est parfois conduite par l'État.

Le coût du droit de développer représentant jusqu'à 80% de la valeur foncière sur le marché, on imagine assez facilement les sommes fabuleuses que cela entraîne. Le ministre de l'Agriculture de l'État du New Jersey a estimé que la protection de l'agriculture pour un million d'acres coûterait, par le biais de cette mesure, 1.4 milliard de dollars. Au Connecticut, les estimés sont de l'ordre de 500$ millions pour seulement 300 000 acres. Appliquée à l'échelle du pays, cette politique foncière apparaît tout à fait irréaliste.

Quant au zonage agricole, on n'y a recours qu'en cas de circonstances extraordinaires. De telles circonstances ont été reconnues dans l'État d'Hawaii où le « boom » de la construction hôtelière des années '50 avait entraîné le déclin de la production de la canne à sucre et des ananas. La perspective d'un déferlement des équipements hôteliers et touristiques sur les meilleures terres agricoles amena le gouvernement de cet état à adopter une loi de zonage agricole en 1961.

Dans un récent ouvrage d'analyse des politiques de protection des terres agricoles aux États-Unis, Robert Haley écrit que toutes ces mesures foncières tendent à conserver le caractère agricole de ces espaces contre leur transformation à des fins urbaines, mais aucune d'entre elles ne garantit le succès économique, la rentabilité des affectations qui y sont privilégiées. « Il est permis de croire écrit-il que par ces mesures, l'État contribue à maintenir en friche, à stériliser, de grandes quantités de terres. »

L'agriculture dans l'Est du Québec et la Loi 90:
un diagnostic incomplet et un remède inapproprié.

Dans sa lutte contre le déferlement urbain et la destruction du domaine agricole, le Québec a opté pour le zonage agricole. Cependant, contrairement aux États-Unis et aux pays d'Europe occidentale qui sont aussi aux prises avec ce problème, le Québec n'a pas tergiversé longtemps sur les conséquences d'une intervention si restrictive vis-à-vis le droit de propriété. Les circonstances extraordinaires invoquées par l'État d'Hawaii pour justifier le zonage agricole en 1961 ont été servies à la québécoise par notre ministre de l'Agriculture, Jean Garon. Dès le départ, on a mis de côté la compensation, réclamée par plusieurs pour les droits de développement perdus. Cette attitude pourrait faire l'objet de longues discussions, ce qui n'est pas le propos de cet exposé. Je dirai

simplement que je partage l'avis que le zonage agricole est acceptable et compatible avec le droit canadien de propriété lorsque les deux conditions suivantes sont réunies :

- lorsqu'il y a des indices certains à l'effet que les terres dont on souhaite la permanence d'usage agricole sont soumises à des pressions fortes de croissance urbaine et sont objets de spéculation ;
- lorsque l'affectation agricole exclusive qui est prévue par la loi peut procurer, dans des conditions normales d'exploitation, un revenu jugé raisonnable à ses propriétaires.

Dans le cas où les dangers de développements non agricoles et de spéculation foncière ne sont pas manifestes, l'application de la Loi apparaît alors comme une intervention politique arbitraire, abusive et, conséquemment, doit être dénoncée.

Dans le cas où le zonage est appliqué à des terres dont la rentabilité n'est pas assurée, l'intervention du pouvoir public est tout aussi condamnable, car elle prive leurs propriétaires d'envisager d'autres usages, par exemple la conversion de leur exploitation agricole vers des activités non agricoles, ou la subdivision en lots à bâtir, dans le respect de la réglementation d'urbanisme de la municipalité.

Si les deux conditions mentionnées se trouvent généralement réunies sur les terres agricoles à proximité des grands centres urbains, justifiant ainsi pleinement le zonage agricole, elles sont moins évidentes dans les régions éloignées telle celle de l'Est du Québec. Ici la dégradation du domaine agricole n'est pas due à l'étalement urbaine ou à la spéculation foncière, mais plutôt au peu d'intérêt que suscite l'agriculture auprès de la population, ce qui a comme conséquence l'abandon progressif des fermes, la réduction des superficies en culture et l'exode rural particulièrement ressenti chez les jeunes[105]. Ainsi, de quelques 215 763 qu'elle était en 1961, la population de l'espace rural de cette région est passée à 190 221 en 1971, et à 179 925 en 1976.

La problématique de la croissance urbaine et celle du développement agricole présentent dans les régions périphériques des conditions sans commune mesure avec celles que l'on trouve autour des grands centres et qui sont à l'origine de la Loi 90. Dans l'Est du Québec, la campagne ne vit pas un problème de pression démographique ni de compétition pour le sol, mais plutôt un problème de dépérissement économique et démographique dû à 1a faible capacité de l'agriculture, comme secteur économique, de retenir sa population.

[105] Les jeunes à la recherche d'un emploi doivent quitter leur village d'origine.

Le défi qui se pose à l'agriculture dans l'Est du Québec n'en n'est pas un de contrôle de la croissance urbaine, mais plutôt de revitalisation. L'agriculture comme principale source de revenu et mode de vie apparaît de moins en moins concurrentielle vis-à-vis l'emploi secondaire et tertiaire que les jeunes vont chercher avec plus ou moins de succès dans les différents centres urbains, faute de le trouver sur place. D'autres vont préférer « travailler au chômage » et éventuellement « tomber sur le Bien-être social (B.S.). »[106] Dans de telles conditions, la Loi de protection du territoire agricole, qui se veut au service de l'agriculture, apparaît comme une mesure bien mal adaptée aux réels problèmes et aux besoins de l'agriculture des régions périphériques.

Le besoin de protéger le territoire agricole est un aspect bien secondaire de la problématique du développement agricole et rural de l'Est du Québec en dehors des ceintures périurbaines des villes petites et moyennes des basses terres de la côte et des vallées transversales.

Si des manifestations d'étalement urbain peuvent effectivement être notées autour des principaux centres de la côte tels Rivière-du-Loup, Rimouski, Matane …, il faut rappeler que le territoire agricole du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie ce n'est pas seulement le mince cordon littoral où se développe avec succès la chaîne des fermes laitières, véritable excroissance de la sacro-sainte spécialisation de l'agriculture québécoise qui prend ses racines dans la plaine de Montréal à laquelle le MAPAQ et l'UPA se réfèrent pour justifier l'application de la Loi 90 sur l'ensemble des terres de l'Est du Québec. Le domaine agricole de l'Est du Québec c'est aussi, en superficie et en population, l'arrière-pays accidenté et constitué de "terres jaunes" avec ses populations déchirées entre l'amour de la terre et la non-viabilité de leurs fermes confrontées aux exigences de 1'agriculture d'entreprise. Et il est loin d'être évident que l'avenir de ces terres et des populations qui y vivent tireront grand avantage d'un zonage agricole.

Dans l'Est du Québec, et tout particulièrement dans son arrière-pays, l'agriculture est menacée dans son existence et sa vitalité par une forme d'anémie chronique qui contribue à accélérer le phénomène d'abandon et de diminution des superficies en culture. C'est à ce mal qu'il faut apporter remède et non pas imposer un remède importé des grands centres à un mal imaginaire car, j'insiste là-dessus, diffusion urbaine et spéculation foncière sont ici à l'état de migraines qui ne justifient pas une intervention

[106] L'expérience de vie dans cette région m'a fait comprendre que le chômage et le bien-être social sont des mesures de soutien financier auxquelles plusieurs ont recours de façon récurrente, dans un contexte où l'emploi est rare et souvent saisonnier (forêts, pêcheries…). À défaut de ces programmes d'assistance, la pauvreté serait plus grande, l'exode plus marqué et la « désoccupation » du territoire plus marquée. Le chômage et le B.S. ne sont-ils pas finalement des modes d'adaptation d'une partie de la population apte au travail mais exclus, à une économie qui ne peut offrir de l'emploi pour tous ?

d'une telle ampleur qui aurait pour effet de laisser le patient très handicapé. Il est de la responsabilité des organismes régionaux de développement et d'aménagement (O.P.D.Q., S.A.I.R.E.Q., U.P.A., ...) d'identifier et d'évaluer la réelle portée de la Loi 90 dans l'Est du Québec et de faire les représentations nécessaires auprès des instances politiques pour éviter que 1'application de la Loi 90 ne fasse plus de tort que de bien à ceux pour qui elle est destinée, et ne contrevienne aux stratégies de développement régional.

Les conséquences prévisibles
de l'application du zonage agricole
sur le développement rural dans l'Est du Québec

Comme je l'ai déjà mentionné ailleurs, « le zonage agricole n'est pas une injection de Jouvence procurant matières organiques et sels minéraux aux sols pauvres, aplanissant les reliefs appalachiens et allongeant la saison végétative. Le zonage agricole, c'est un outil d'aménagement qui est d'une particulière efficacité dans une action volontariste de contrôle spatial des villes ». Dans les régions agricoles en difficulté, le zonage agricole perd sa raison d'être et peut même contribuer à accélérer le phénomène d'abandon des fermes et l'exode rural. L'application du zonage agricole sur des terres à haut rendement consacre une activité économique rentable et constitue une assurance de pérennité pour les agriculteurs, les protégeant contre les inconvénients de l'étalement anarchique des villes.

Dans les régions agricoles en difficulté, tel l'Est du Québec, et particulièrement son arrière-pays, le zonage agricole viendra stigmatiser une activité dont la non rentabilité n'est plus à démontrer dans bien des secteurs. Peut-on admettre qu'une intervention du pouvoir politique vienne contribuer à maintenir un état d'infériorité économique qui aura comme conséquence d'accélérer le phénomène de désertification de 1'arrière-pays ?

Une autre conséquence non négligeable de l'application de la Loi 90 dans les zones agricoles en difficulté de l'Est du Québec, est le fait qu'elle risque d'interférer avec des volontés régionales et locales de développement intégré des ressources dont les stratégies et les actions orientées vers d'autres formes d'utilisation du sol pour revitaliser des secteurs en voie de désertification. En déroulant son tapis vert depuis la plaine de Montréal et en le faisant déborder sur les hautes-terres du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie, le ministre de l'Agriculture impose un cadre aux politiques de développement et d'aménagement qui risque de créer de sérieuses contraintes à des approches intégrées de mise en valeur visant à revitaliser l'arrière-pays. L'activité agricole sur les hautes terres de l'Est du Québec, qui s'est développée dans un contexte

d'économie de subsistance, ne peut pas assurer, avec la forêt, la revitalisation de ces territoires en difficulté. Et les « zones blanches » prévues ne sont pas nécessairement appropriées et suffisantes pour favoriser ces stratégies intégrées de développement.

Pour une véritable politique agricole
intégrée à une stratégie de développement régional

Si l'on veut vraiment revitaliser l'agriculture dans l'Est du Québec, incluant la côte et l'arrière-pays, il faut innover dans des politiques positives de développement plus que dans des mesures restrictives d'inspiration urbaine du type « zonage agricole ».

Ce qu'il faut et ce sur quoi devrait porter les revendications des agriculteurs (je me réfère ici à l'expression de la base de l'UPA) et les différents organismes de développement, c'est une politique régionale de développement agricole adaptée au potentiel biophysique et climatique de la région, ainsi qu'aux conditions socio-économiques et culturelles de la population. Par ailleurs, cette politique agricole adaptée à la spécificité régionale devrait être intégrée à titre de volet sectoriel, à une stratégie globale de développement régional.

(…) Concernant le pouvoir politique, des positions claires devront être prises vis-à-vis de la croissance et de la répartition de la richesse du territoire. À la veille de l'instauration des MRC, dont les schémas respectifs d'aménagement du territoire devront s'articuler aux priorités nationales, l'avènement d'une politique nationale d'aménagement du territoire (priorités et grandes orientations) apparaît de plus en plus impérieux. Une telle politique devra se donner entre autres priorités celle de freiner la croissance des grandes agglomérations et d'enrayer le déclin du milieu rural. Pour les ensembles urbains importants, le développement devrait être axé sur le qualitatif, non plus sur le quantitatif. Il faut arriver à casser la fatalité de la concentration géographique, ce qui implique une action volontariste ferme de l'État en particulier dans la définition et la localisation des équipements et des infrastructures. Ceux-ci sont loin d'avoir toujours été organisés en fonction d'un développement équilibré du territoire. Les ressources nationales devront être mieux exploitées, particulièrement dans les domaines agroalimentaires et forestiers. On devra promouvoir une stratégie de redéploiement industriel en dehors des grands centres dont un des effets serait d'enrayer l'exode des régions rurales. (…)

Il faut par ailleurs renforcer les politiques incitatives et d'aide aux petites et moyennes entreprises qui ont un rôle déterminant dans le développement régional. Dans les zones rurales en difficulté, le maintien ou le renforcement de certains services publics doivent

être défendus pour assurer une structure d'accueil aux activités secondaires et tertiaires et répondre aux besoins quotidiens des populations.

Dans le respect des priorités déterminées au niveau national, les MRC devront pouvoir agir en définissant leurs propres priorités et en édictant leurs propres normes. Ces priorités dont se préoccuperont les MRC ne concerneront pas l'équilibre entre les régions, mais l'équilibre interne de chaque région. Ainsi dans l'Est du Québec, il est à souhaiter que la représentation des municipalités rurales au Conseil des MRC entraînera une transformation profonde du pattern traditionnel de développement au profit de la concentration urbaine. On peut imaginer un nouveau pattern consistant à freiner la course à la croissance des centres urbains et à inverser le processus de décroissance des zones rurales en voie de dépeuplement. Pour y arriver, il faudra compter sur des changements d'attitude et des programmes spécifiques d'aide du gouvernement central au profit des communautés rurales. Deux domaines doivent faire l'objet d'une particulière attention :

a) Dans la mise en œuvre de la Loi 125 sur l'aménagement et 1'urbanisme, les municipalités rurales, qui constituent des partenaires à part entière au Conseil de la Municipalité régionale de comté (MRC) responsable de la préparation du schéma d'aménagement, doivent disposer d'un pouvoir politique réel qui leur permette de participer significativement à l'élaboration des stratégies de développement sur leur territoire, afin d'y intéresser des investissements créateurs d'emplois pour mieux lutter contre le dépérissement dont elles sont victimes. Sans ce pouvoir nouveau, il est clair que les municipalités rurales demeureront dans un état de dépendance vis-à-vis les entités urbaines et que, dans un tel contexte, la Loi 125 contribuera à renforcer la polarisation des activités secondaires et tertiaires dans les entités urbaines au détriment des communautés rurales qui ont désormais besoin d'une partie de ces activités pour assurer leur survie.

b) Quant au ministère de l'Agriculture, il devra envisager l'adoption d'une véritable Loi-cadre de développement agricole qui tiendrait compte des spécificités régionales. Dans les régions agricoles en difficulté, des mesures exceptionnelles devront être prises pour assurer le maintien et l'établissement des agriculteurs. Parmi ces mesures, le revenu extra-agricole procuré par un emploi à temps partiel ou occasionnel en dehors de la ferme ou sur la ferme doit être envisagé positivement. La promesse électorale de M. Lévesque de reconnaître le statut du travailleur à temps partiel devrait donner de l'espoir au concept de la pluriactivité en agriculture.

Un autre objectif de cette Loi-cadre de développement agricole sera de réhabiliter la fonction productive du sol et de réduire les superficies en friche. Dans l'arrière-pays accidenté de l'Est du Québec, il faudra promouvoir une agriculture différente de celle pratiquée sur les basses-terres, une agriculture axée sur des méthodes culturales permettant de moindres consommations énergétiques et une technologie agricole adaptée aux conditions topographiques, pédologiques et climatiques de ces milieux.

Il faudra d'autre part encourager le développement de nouvelles productions agricoles que la crise énergétique rend dorénavant plus concurrentielles sur le marché régional du fait de la hausse du coût de l'élément transport dans le prix des produits « importés ».

Dans la poursuite de cet objectif de promouvoir une agriculture adaptée à la spécificité du milieu et différente du modèle de l'agrobusiness, le MAPAQ devrait créer dans l'Est du Québec une station agricole expérimentale dont les buts seraient de développer, d'expérimenter, d'évaluer et de promouvoir les différents aspects d'une agriculture alternative pour les régions aux conditions naturelles difficiles.

Enfin, le MAPAQ devrait voir, avec la collaboration des ministères des Affaires municipales et de l'Aménagement du territoire, à la création d'une Direction générale de l'Aménagement de l'espace rural. La principale préoccupation de cet organisme qui ferait contrepoids à la Direction générale de l'urbanisme, serait de promouvoir le développement polyvalent et harmonieux du milieu rural en regard de la réalité du monde rural contemporain et des impératifs agricoles et écologiques, l'espace rural étant considéré comme un milieu fragile.

Conclusion

La Loi sur la Protection du territoire agricole est une législation qui fait faire un grand pas au Québec dans sa lutte contre l'étalement désordonné des villes et dans sa volonté de favoriser l'atteinte du plus haut niveau d'autosuffisance agroalimentaire.

Cependant, et du fait même du caractère drastique de ses dispositions, cette loi doit être appliquée avec beaucoup de précaution dans les régions périphériques où les problèmes d'étalement urbain et de spéculation foncière se trouvent souvent à des niveaux négligeables, lorsqu'ils ne sont pas totalement absents.

Dans les régions périphériques, tel l'Est du Québec, la situation de dépérissement économique, d'exode rural et de vieillissement réclame davantage des politiques de développement et de revitalisation intégrées que des mesures restrictives du type de la Loi 90.

25. La Loi 90 dans l'arrière-pays de l'Est du Québec : le zonage de la misère[107]

Si, de façon générale, on reconnaît les mérites de la Loi sur la protection du territoire agricole pour mettre un frein à l'étalement anarchique des villes et protéger les bonnes terres agricoles du Québec central, peu perçoivent le sens et la portée du zonage agricole appliqué dans les communautés rurales en difficulté des régions éloignées, désertées par les agriculteurs et aux prises avec des problématiques de dévitalisation. Le zonage agricole vient ici zoner la misère en décrétant, comme activité exclusive à de vastes pans de territoire, une activité agricole moribonde, tout en faisant obstacle à des stratégies de diversification économique et de réaffectation de certains sols et bâtiments à d'autres usages.

Jusqu'au début des années 1950, la mise en valeur agricole de l'Est du Québec s'inscrivait dans une économie de subsistance qui reposait sur une structure locale de services (beurrerie, forge, moulin à carde, cordonnerie, abattoir, école de rang…) favorisant le développement d'une véritable autarcie. Mais depuis, cette structure s'est effritée du fait de l'industrialisation et de ses deux corollaires, la centralisation et la concentration. Cette agriculture qui, jusqu'alors, avait évolué en économie fermée, produisant une gamme variée de denrées pour répondre aux besoins de la famille et de la communauté locale, était dorénavant confrontée aux impératifs du modèle agricole d'entreprise où concentration, spécialisation, investissements massifs et productivité à l'acre devenaient à la fois normes et objectifs.

Dans le rang où j'habite à Saint-Mathieu-de-Rioux (près de Trois-Pistoles), quatorze familles d'agriculteurs y étaient établies il y a moins de vingt ans. Il n'y en a plus que deux aujourd'hui, d'origine citadine d'ailleurs et à temps partiel, dont ma famille qui fait l'élevage d'un troupeau de 140 moutons. Dans le rang voisin, de douze agriculteurs qu'ils étaient il y a une quinzaine d'années, il n'en reste plus que deux et ils parlent d'abandonner, car il n'y a pas de relève. Pour ma famille, le choix de vivre en milieu rural et d'exploiter une ferme d'élevage ovin répond beaucoup plus à une option de mode de vie et à des préoccupations professionnelles qu'à une option économique, sinon nous ne serions pas là et une ferme de plus serait de toute évidence inexploitée.

[107] Article publiée dans *Le Soleil* le 25 septembre 1981. La publication de cet article a été suivie d'une entrevue avec une journaliste du quotidien *Le Devoir*, Marie-Agnès Thellier, qui signe, le 1er octobre 1981, un article titré : « L'Est du Québec s'oppose au zonage de la misère ».

Ce phénomène d'exode des populations agricoles a été à l'origine de l'extinction de paroisses et de rangs dans l'arrière-pays de l'Est du Québec. Au début des années '70, le ministère de l'Agriculture avait entrepris des démarches en vue de fermer les rangs 4 et 5 (où j'habite) de la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux, invoquant que les terres n'étaient pas aptes à une activité agricole rentable et à constituer un secteur agricole reconnu pour fins de subventions par le MAPAQ[108]. Aujourd'hui, moins de dix ans plus tard et alors que la situation n'a cessé de se dégrader, le MAPAQ consacre, par le biais de la Loi sur la protection du territoire agricole, une vocation agricole exclusive à ces rangs, comme à quantité d'autres aux prises avec des situations analogues dans l'Est du Québec.

Les vrais problèmes

Quel est le sens du zonage agricole appliqué à des secteurs victimes d'abandon et jugés inaptes à l'agriculture ? Pourquoi les protéger – et les protéger contre quoi ? – si elles ne parviennent pas à retenir leur population et à continuer d'être exploitées ? Les agriculteurs de l'arrière-pays ne veulent pas être pris en otage et réduits à devenir des conservateurs de musées naturels ou des gardiens de paysages.

(…) Ce dont a besoin l'agriculture de l'Est du Québec c'est d'une véritable politique agricole régionale définie en fonction des conditions spécifiques du milieu. Quoique vous déclariez, Monsieur le ministre, l'agriculture de la région est en état de crise aiguë. Je suis en contact presque quotidien avec des producteurs de bœufs, d'agneaux, de légumes… et leurs récriminations se font de plus en plus pressantes et nombreuses. Si les travailleurs de la terre avaient la force syndicale des travailleurs urbains, il y a longtemps que les choses ne seraient plus les mêmes : ou bien les denrées agricoles se vendraient plus chers ou bien elles seraient plus subventionnées. (…)

Renouveler la ruralité

Dans l'arrière-pays de l'Est du Québec, l'agriculture a démontré, au cours des trente dernières années, son incapacité à retenir sa population, ceci étant principalement dû aux sérieuses difficultés à s'adapter aux exigences d'une agriculture d'entreprise. Zoner ces secteurs qui sont source de pauvreté et d'exode, c'est zoner la misère. J'insiste là-dessus : ici le zonage agricole contribuera à amplifier l'exode agricole et l'abandon des terres, les gens ne pouvant pas substituer à une agriculture non viable d'autres formes d'activités économiques susceptibles d'être encouragées par des stratégies de développement polyvalent et intégré des ressources. (…) Plusieurs bâtiments

[108] Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Alimentation du Québec.

abandonnés dans les rangs pourraient avantageusement servir à des activités de production, de transformation, d'entreposage, de lieux abritant des activités de loisir, voire des lieux d'hébergement.

L'aménagement par les interdits, c'est simpliste. Les communautés rurales en difficulté ont besoin d'un développement polyvalent (agriculture, forêt, PME, tourisme, villégiature, développement résidentiel…). Le défi de l'aménagement n'est pas ici d'interdire, mais de développer une harmonie entre les fonctions qui cohabitent sur le territoire afin d'assurer la pérennité du développement en termes d'emplois et de services à la population (…)

Le développement régional

Plusieurs organismes de développement et de planification régionale ont, depuis longtemps déjà, reconnu et encouragé le développement polyvalent en milieu rural en difficulté afin d'enrayer le phénomène de dévitalisation, l'OPDQ notamment qui a élaboré et proposé des stratégies de développement économique axées sur la mise en valeur intégrée des ressources. Ceci signifie que dans un contexte de sous-développement économique et de déstructuration sociale, caractérisé par l'exode des forces vives de la population, des taux record de chômage, un nombre désolant d'assisté sociaux, la diminution de la population et des services…, l'enjeu premier doit être le développement régional et, qu'en conséquence, tout doit être mis en œuvre pour favoriser la création d'emplois.

Le MAPAQ semble croire que le salut du Québec, et avec lui celui des régions en difficulté de croissance, doit passer par l'agriculture. C'est vrai qu'avant la Loi 90 le salut du Québec semblait passer par l'industrialisation et l'urbanisation au détriment de l'agriculture et des communautés rurales. (…)

Une application abusive de la Loi 90

(…) Appliquée dans les paroisses de l'arrière-pays de l'Est du Québec, la Loi 90 constitue une entrave sérieuse au développement de cette région et une forme abusive de l'interventionnisme de l'État. C'est aussi une ingérence surprenante dans les responsabilités d'autres ministères et organismes gouvernementaux (Affaires municipales, Aménagement du territoire, Office de planification et de développement, ministère d'État au Développement économique, etc.) dont le silence est tout aussi surprenant.

À titre de législation foncière pour contrer l'étalement désordonné des villes et la spéculation foncière, pour protéger les terres à haut rendement agricole contre les agressions du capital urbain et pour favoriser une meilleure planification du territoire, la Loi 90 est d'une puissance insoupçonnée. Ce qui en fait son principal handicap et la rend vulnérable aux abus, c'est qu'elle détient trop de pouvoir, et n'a de compte à rendre à aucun organisme de planification supérieur. En sept ans de gouvernement socialiste, la France de François Mitterrand ne pourra se doter d'une législation foncière aussi drastique et efficace que celle dont s'est doté en douce le Québec avec sa Loi 90, le 22 décembre 1978.

Comment une intervention ministérielle peut-elle conduire à une domination aussi puissante et à une mise en tutelle en quelque sorte des pouvoirs et mandats spécifiques d'autres ministères ? Voici quelques éléments de réponse.

1. En matière de développement et d'aménagement du territoire, le gouvernement actuel n'a aucune politique globale ni de structure intégrée et hiérarchisée d'intervention[109]. Or, du fait que les questions d'aménagement et de développement sont au cœur de plusieurs débats, plus d'un ministère se sent concerné et justifié d'intervenir, à divers titres, sur l'organisation volontaire de l'espace. Ainsi, face à la dilapidation des bonnes terres agricoles du Québec, le MAPAQ s'est senti justifié d'intervenir. Mais faute d'une préoccupation de développement régional (ce n'est pas dans le mandat du MAPAQ[110]) et en l'absence d'une politique de développement régional et d'une loi globale d'aménagement du territoire, le MAPAQ s'est doté d'une loi sectorielle d'aménagement qui le fait à la fois juge et partie de l'utilisation du sol québécois (avec la bénédiction des autres ministères).

Dans le contexte où le Québec aurait déjà adopté une loi globale d'aménagement du territoire, le zonage agricole serait normalement un volet de cette loi. Et l'application du zonage agricole serait balisée par les orientations fixées et les principes prônés par une politique nationale d'aménagement et de développement territorial. La Commission de protection du territoire agricole serait une sous-commission relevant d'une autorité supérieure concernée par un juste équilibre entre les différents utilisateurs d'espaces en conformité avec les orientations et les principes retenus par la politique nationale.

[109] Au moment de l'adoption par l'Assemblée nationale de la *Loi sur la protection du territoire agricole*, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* n'était pas adoptée et les municipalités régionales de comté (MRC) qui allaient être responsables de l'élaboration des schémas d'aménagement pour leur territoire n'étaient pas créées. La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* ne sera adoptée que onze mois plus tard (novembre 1979) et le ministre de l'Agriculture s'opposera toujours à ce que sa loi de zonage agricole soit intégrée ou harmonisée avec elle.

[110] En France, comme dans la plupart des pays européens, les questions de développement agricole et de développement rural relèvent d'un même ministère et font l'objet de politiques unifiées ou étroitement complémentaires. Ainsi en est-il des politiques de développement territorial de l'Union européenne.

2. L'absence d'une telle loi globale d'aménagement du territoire permet des interventions sectorielles dont l'importance et les effets traduisent des ambitions et l'habilité des ministres qui les pilotent. Il ne faut pas non plus minimiser le rôle des hauts fonctionnaires dans un tel contexte de « libres interventions », car ce sont eux qui alimentent et concrétisent les volontés et les ambitions des hommes et des femmes politiques en produisant rapports, projets de lois et réglementations. Devant la lenteur des travaux préparatoires et compte tenu de l'orientation « gestionnaire » que prenait le projet de loi 125 sur l'aménagement et l'urbanisme, l'impatient et ambitieux ministre de l'Agriculture a doublé son collègue Léonard, affectant tout l'espace non bâti du Québec habitable à des fins agricoles exclusives, ne concédant à Léonard que les enclaves urbaines. De plus, il se réservait le droit, par le mode de fonctionnement de la Commission de protection du territoire agricole, d'orienter le développement et de juger de la pertinence de tout projet de développement non agricole en territoire zoné. Grand aménagiste de l'espace québécois, le ministre Garon devenait aussi le régulateur de la relation ville-campagne. (…)

3. L'ingérence de la Loi 90 dans les plates-bandes d'autres ministères et organismes gouvernementaux n'a pas provoqué d'irritation ni d'opposition marquées. Ainsi, cette loi sabre à grands coups dans les stratégies de développement régional de l'OPDQ sans susciter de vives réactions. Même attitude au ministère d'État à l'Aménagement du territoire et à celui des Affaires municipales. (…)

4) Enfin, l'Union des producteurs agricoles qui, depuis le début, accorde un appui inconditionnel à la Loi 90, continue d'être le plus fidèle et solide allié du ministre Garon dans ses ambitions de pousser toujours plus loin l'application de sa loi et de couvrir le plus de superficie possible. Son aveuglement à revendiquer partout l'application du zonage agricole témoigne de son peu d'intérêt pour le développement régional si celui-ci ne passe pas d'abord et prioritairement par l'agriculture. (…)

Le ministre d'État au développement économique déclarait récemment que le gouvernement allait amorcer une nouvelle ère de développement régional. « Il faut, disait-il, vérifier que les instruments sont adéquats pour réaliser l'opération. L'objectif est de mieux répartir la prospérité sur l'ensemble du territoire avec la participation des agents locaux où plusieurs instruments de développement régional sont relativement vieux. Il nous faut réajuster l'action gouvernementale, rationaliser, simplifier. » Les régions périphériques attendent avec impatience cette ère nouvelle, Monsieur le ministre, et souhaitent être traitées en régions démographiques et économiques à part entière et non plus en « régions-ressources » selon le modèle centre-périphérie. Arriverez-vous à convaincre votre collègue de l'Agriculture de faciliter l'adaptation de sa loi aux politiques et stratégies de développement régional ?

26. Passer d'une politique agricole à une politique de développement rural[111]

Je reviens ici sur cette délicate question de la relation, très mal comprise encore au Québec durant les années 1980, entre le développement de l'activité agricole et le développement rural, les deux réalités étant bien souvent confondues. Du point de vue du développement territorial – économique et social – la distinction est importante, car en tant que composante de l'espace rural cohabitant avec d'autres fonctions d'importances variées, l'activité agricole ne « fait pas toute la ruralité » et ne peut revendiquer à elle seule le dynamisme d'un territoire rural et son renouvellement pour l'avenir. Cette incompréhension qui se perpétue est à la source d'une application très large du zonage agricole couvrant des communautés fragiles qui ont un grand besoin de politiques globales de développement rural dont le zonage agricole bien ciblé serait une mesure sectorielle.

Dans leur délicieux petit ouvrage Au Bonheur des campagnes*, Bertrand Hervieu et Jean Viard expriment en des mots imagés la mutation profonde de la campagne survenue au cours des dernières décennies :*

> **« L'urbanité s'est échappée du territoire de la ville d'hier, pour finir par capter l'ensemble de l'espace non urbain. (…). La mobilité et l'urbanité de notre mode de vie en viennent à publiciser l'espace des campagnes, c'est-à-dire à instaurer un droit de regard et d'usage commun à l'ensemble de la société sur un espace qui ne lui appartient pas. »[112]**

Il m'apparaît faux toutefois, ou incomplet, de suggérer que c'est l'urbanité qui a « capté l'ensemble de l'espace non urbain ». C'est plutôt la modernité et celle-ci n'a pas été imposée de l'extérieur aux campagnes, comme elle n'a pas non plus été imposée aux villes. Les milieux ruraux y ont adhéré progressivement et volontairement, par une succession de gestes et de décisions. La ville se faisait évidemment un véhicule fort de diffusion des valeurs de la modernité, amplifiée par la mobilité physique croissante des personnes, la généralisation des nouvelles technologies d'information et de communications et ses extensions tentaculaires à travers les nouveaux quartiers et villes de banlieue. Par ailleurs, pour suppléer aux emplois perdus en agriculture, en forêt et dans le secteur des pêches, les territoires ruraux durent se faire réceptifs et attrayants pour accueillir d'autres fonctions dont allait dépendre désormais la vitalité des communautés rurales. L'activité agricole

[111] Texte de réflexion proposé aux étudiants inscrits au cours « Espace rural » du baccalauréat en géographie de l'UQAM., 21 octobre 1981. 7 p.
[112] HERVIEU, Bertrand et Jean Viard, *Au bonheur des campagnes*. Éd. de l'Aube, 1996, 155 p.

prépondérante des territoires ruraux perdait du terrain au profit d'une multifonctionnalité de plus en plus diversifiée.

Espace agricole et espace rural

(…) Si durant longtemps l'espace rural a été identifié au monde agricole, il n'en n'est plus ainsi dans la plupart des campagnes du Québec. Autrefois milieu homogène et fermé, replié sur une véritable autarcie locale qu'imposaient à la fois la structure économique et la faible mobilité des biens et des personnes, la campagne d'aujourd'hui est « ouverte ». Elle l'est de l'intérieur et de l'extérieur, c'est-à-dire qu'elle participe, par une espèce d'osmose, à la vie régionale dominée par des modes de production, d'organisation et de consommation de type urbain, reflet de la modernité. Ce qui se traduit, à l'intérieur des communautés rurales actuelles, par la présence d'une plus grande diversité des utilisations du sol. Ce processus de mutation des campagnes ne se fait pas sans dommages chez les plus vulnérables.

Il est observé et analysé que l'intégration d'un espace rural traditionnel à une économie globale de marché s'accompagne souvent d'une véritable désintégration des sociétés locales et, corrélativement, de la définition d'une nouvelle organisation de l'espace. Une des principales caractéristiques de cette désintégration sociale est l'exode des populations agricoles, là où les conditions de production agricole ne permettent pas l'adaptation à l'économie de marché.

Le monde urbain n'est pas étranger à ces transformations car, dorénavant intégrée à un espace élargi, la campagne devient objet de convoitise, de conquête et d'occupation pour la ville en mal d'expansion. Des activités urbaines viennent se substituer ou s'ajouter aux activités agricoles. Ainsi, l'espace rural apparaît progressivement comme une composante de la mosaïque territoriale régionale dont le modèle de développement est celui de la société moderne, industrielle et urbaine. Si la présence de l'urbanité à la campagne est manifeste au niveau des mentalités et des comportements d'achat, elle l'est aussi par la pénétration de fonctions, d'activités et d'équipements traditionnellement concentrés en milieu urbain. D'homogène et de fermée qu'elle était, la campagne devient polyvalente et articulée à la vie régionale. La ruralité traditionnelle disparaît progressivement pour faire place à une ruralité qui a beaucoup en commun avec l'urbanité. Certains auteurs parlent « d'urbanité rurale »[113].

Dans cette perspective, comment définir l'espace rural de cette fin de siècle ? Peut-être faut-il y voir un cadre de vie spécifique plutôt qu'un mode de vie spécifique, un cadre de vie où se prolonge la « civilisation urbaine », où le milieu naturel et l'agriculture

[113] GORGEU, Yves et François POULLE; *Essai sur* l'*urbanité rurale*. Éd. de la Découverte, Syros, Paris, 1997, 127 p.

occupent généralement une place importante. Le défi des territoires ruraux actuels n'est-il pas d'arriver à se définir une ruralité inscrite de plain-pied dans la modernité tout en possédant des caractéristiques propres, distinctes du modèle urbain?

Trois types de campagne

Que la dynamique interne ainsi que les paysages du milieu rural se soient profondément transformés depuis les années 50, personne ne le contestera. Ce que l'on admettra plus difficilement c'est que pour plusieurs campagnes cette transformation constitue une forme d'adaptation souhaitée de l'intérieur et non imposée de l'extérieur. Ainsi, dans le passage d'une économie traditionnelle à une économie de marché, la survie de plusieurs campagnes a été compromise. Certaines d'entre elles ont d'ailleurs « fermé », d'autres ont pu survivre grâce au développement d'activités de substitution pour remplacer une agriculture en déclin, incapable de répondre aux impératifs d'une agriculture d'entreprise. Cette agriculture d'entreprise, qui s'inscrit dans le processus industriel de production et de commercialisation, est en effet très sélective. C'est le développement d'activités économiques non agricoles qui a fait que dans plusieurs campagnes du Québec, l'exode agricole ne s'est pas traduit par un exode rural encore plus important.

Ce qui nous amène à constater que la campagne québécoise n'est pas homogène, qu'il y a de fait plusieurs types de campagnes. Selon leur situation géographique et les relations qu'elles entretiennent avec les centres urbains, les communautés rurales peuvent être regroupées en trois grands types distincts :

- les communautés rurales soumises à une forte pression urbaine ; il s'agit des territoires ruraux voisins des secteurs à forte urbanisation ;
- les communautés rurales dotées d'un potentiel agricole certain, mais nécessitant diverses formes de stimulation ; cette catégorie réunit une large part des territoires ruraux ;
- les communautés rurales en difficulté victimes de dévitalisation : ce sont principalement les régions rurales périphériques disposant de conditions naturelles hostiles et éloignées des grands centres (Nord-Ouest québécois, secteurs des plateaux, Bas-St-Laurent, Gaspésie, etc.).

Passer d'une politique agricole à une politique rurale

Si la campagne n'est plus ce qu'elle était, est-ce à dire qu'elle n'a plus de spécificité, d'originalité ? Est-ce que la polyvalence de la campagne d'aujourd'hui lui enlève toute originalité par rapport à la ville ? Non, et c'est fondamentalement à la reconnaissance et à la promotion de cette spécificité que doivent se consacrer l'aménagement et le

développement de l'espace rural. Leur défi est de lutter contre la dévitalisation, de stimuler l'économie locale, de stabiliser les populations, d'assurer la pérennité de certaines caractéristiques de l'espace rural (densités d'occupation, équipements, activités...). Ainsi, la revitalisation en milieu rural peut conduire à promouvoir certaines formes de développement industriel, commercial, résidentiel, mais pas n'importe lesquelles et dans le respect d'une certaine compatibilité avec l'environnement rural. L'entreprise de l'aménagement rural apparaît donc dans le façonnement de la ruralité contemporaine.

La diversité du monde rural impose une diversité d'interventions et une diversité de modèles de développement. Des mesures qui peuvent apparaître utiles et souhaitables dans certaines régions pourront être nuisibles ou sans effet dans d'autres. Ainsi, les modèles périurbains ont bien peu à voir avec la réalité rurale des régions éloignées en difficulté de croissance.

Développement régional et mythe bucolique

Il est une désolante constatation : le monde rural des régions éloignées des grands centres n'est pas connu, pire : il alimente des mythes bucoliques et entretient les espoirs écologiques des « décideurs métropolitains » face aux dysfonctionnements des grands centres urbains.

Derrière les images mythiques de la campagne traditionnelle, il y a une campagne qui se meurt, entraînée dans la spirale de dévitalisation et de désertification. Ici, l'enjeu c'est la redynamisation et, de toute évidence, elle ne peut reposer sur les seules activités agro-forestières. La survie, si l'on y tient, doit passer par le développement régional fondé sur la mise en valeur intégrée des ressources. Pour stabiliser les populations et ainsi enrayer l'exode, il faut maintenir les emplois existants et en créer de nouveaux. Il faut tout mettre en œuvre pour que les populations puissent continuer à vivre dans leur milieu, pour que l'exode n'apparaisse plus comme la seule alternative, la seule chance de survie.

Pour prendre une telle position, il faut reconnaître qu'il y a d'autres types de campagne au Québec que celles des basses terres fertiles du Saint-Laurent ; il faut accepter le fait que le monde rural est un monde de plus en plus polyvalent dans ses activités ; il faut accepter le fait que la survie de plusieurs campagnes en difficulté de croissance ne peut être envisagée que par le renforcement de cette polyvalence ; enfin, il faut accepter le fait que la survie de plusieurs campagnes comme milieu de vie et de travail est beaucoup plus affaire de politique de développement régional qu'affaire de politique sectorielle de protection des sols. Outre les pouvoirs d'aménagement que la loi 125

(aménagement et urbanisme) leur donne, les municipalités rurales doivent disposer de moyens réels de développement.

C'est par défaut d'une politique globale et intégrée d'aménagement du territoire que le zonage agricole a été rendu possible dans sa forme actuelle. L'ampleur qu'a pris cette Loi quant à l'extension de son application et aux limites qu'elle impose au développement régional des régions périphériques, démontre de façon de plus en plus évidente l'urgence de politiques régionales globales procédant d'un processus décisionnel concerté et interministériel. On n'a jamais tant parlé de décentralisation et de régionalisation au Québec et jamais, pourtant, on a semblé si éloigné des réalités régionales. Un paradoxe désolant.

Une politique de développement régional impliquera une vigoureuse politique d'assistance et d'encouragement au secteur agricole certes, mais la création d'emplois non agricoles en milieu rural apparaîtra comme une nouvelle obligation dans la lutte à la dévitalisation et à l'exode. Il faut que cette option du développement polyvalent devienne une composante de la politique régionale, ce qui suppose de rompre avec la fatalité de la concentration urbaine. Cet enjeu ne correspond pas nécessairement à la logique de localisation à laquelle on a habitué l'entrepreneur. Les organismes de développement et les collectivités locales auront ici un rôle irremplaçable auprès des entrepreneurs. (…)

27. Le zonage agricole : le cheval de Troie est dans la forteresse[114].

Comme le cheval de Troie, le projet de Loi sur la protection du territoire agricole révélait peu des véritables intentions dont il était porteur. Ce n'est qu'au fil de l'adoption des six décrets créant les régions agricoles désignées et à la pratique du mode de fonctionnement de la Commission de la protection du territoire agricole (CPTAQ) qu'on a saisi toute la signification et la portée de cet outil juridique d'aménagement du territoire.

S'il ne fait aucun doute qu'une intervention de type « protectionniste » apparaissait nécessaire dans le cas des terres à haut potentiel agricole en périphérie des centres urbains, il nous apparaît que la généralisation d'une telle mesure appliquée à l'ensemble du Québec non-urbain au sud du 50e parallèle constitue une intervention politique abusive et contraire aux intérêts de plusieurs territoires ruraux. La loi du zonage agricole qui s'applique indifféremment à des terres riches et à des terres pauvres, frappe avec la même

[114] Article publié dans *Le Soleil*, 16 février 1982.

sévérité les régions rurales souffrant de dépérissement et les régions rurales prospères soumises aux pressions urbaines. Elle considère chaque propriétaire de terre comme un spéculateur en puissance, supprime le droit légitime d'un agriculteur à céder une partie de lot à ses enfants et décrète une utilisation agricole exclusive aux territoires désignés sans en assurer leur rentabilité. Elle crée des réserves agricoles pour les générations futures (particulièrement là où les terres sont en friche) sans en indemniser les propriétaires actuels. Elle pousse à l'exode plusieurs familles des régions rurales éloignées et entrave l'avènement d'une véritable politique concertée de développement régional. Elle s'impose en juge et partie de l'utilisation du sol et se moque bien souvent des demandes exprimées par les autorités locales dans le processus de négociation de la délimitation de la zone agricole permanente, etc. Voilà ce que le cheval de Troie du zonage agricole dissimulait.

Le cheval de Troie, revêtu des apparats de la rareté des sols, de la crise alimentaire, de la spoliation des bonnes terres agricoles... a ébloui et est maintenant dans la forteresse. Les bénéfices promis à ceux qui lui ont ouvert toutes grandes les portes sont toutefois attendus depuis trois ans et leur impatience commence à se manifester.

La population agricole qui a prêté si docilement son concours à l'adoption de la Loi 90 finit par se demander si cette loi, présentée sous le couvert d'une loi agricole, n'avait pas des ambitions plus larges. Ne s'agissait-il pas en fait d'une loi de contrôle de l'utilisation du sol, une loi foncière, servant plus les intérêts d'une politique urbaine que ceux du milieu rural, et dont l'apothéose a été atteinte par le décret du 7 novembre dernier (1981) alors que les forêts boréales au sud du 50^{e} parallèle de latitude nord ont été assujetties à la Loi ? Pourra-t-on dissimuler encore longtemps le vrai visage de la Loi 90 ?

Intentions louables

La tournée d'audiences publiques du ministre Garon avant le dépôt du projet de loi reposait sur des intentions louables et de belles promesses faites aux agriculteurs, vis-à-vis desquelles toute opposition aurait paru un anathème. Pour s'assurer un appui sans équivoque de la classe agricole, on n'a pas hésité à vendre l'intention de zoner sur de fausses représentations. Nous soulevons ici les plus éclatantes.

Ainsi, pour légitimer la loi du zonage agricole, on a toujours référé aux terres à haut potentiel agricole : en témoignent plusieurs discours du ministre et particulièrement le *Document de consultation sur la protection du territoire agricole québécois*. À la page 35 on peut lire: « L'adoptien de mesures de protection du territoire agricole aurait comme objectif principal de protéger les meilleurs sols. »

Jamais on n'a fait part de l'intention du ministère de zoner les terres de catégories, 5, 6 et 7, généralement à l'extérieur des basses terres du Saint-Laurent et des vallées adjacentes, constitués de sols rébarbatifs à l'agriculture d'entreprise — à l'agriculture tout court en ce qui concerne la majeure partie de la région désignée du dernier décret — et dans des régions rurales bien souvent en voie de dépérissement. Celles-ci ont beaucoup plus besoin de politiques vigoureuses de redressement économique mettant à contribution l'ensemble des ressources du milieu, que de mesures de protection qui prennent ici une saveur de conservation.

C'est avec le décret zonant le secteur de Rivière-du-Loup et de son arrière-pays montagneux, que l'escalade du zonage agricole était amorcée ; rien n'allait l'arrêter. L'application de la loi dans ces régions rurales en difficulté constitue une intervention abusive qui entrave sérieusement des politiques régionales de redressement économique et social. Elle empêche de substituer à une agriculture moribonde des activités non-agricoles créatrices d'emplois en milieu rural telles que préconisées par des organismes de développement régional, notamment l'OPDQ et les sociétés d'exploitation des ressources.

La rentabilité

Là où l'on a le plus impunément trompé la classe agricole du Québec, c'est en obtenant son appui massif sur la foi que la loi du zonage agricole serait accompagnée d'un train de mesures devant conduire à rentabiliser l'agriculture partout où s'appliquerait le zonage : « Ces programmes seront définis en temps opportun » affirmait le ministre Garon.

Non seulement le ministère n'a pu soutenir les efforts de quelques programmes d'aide lancés au lendemain des premiers décrets, mais il s'est rapidement résigné à administrer un budget de décroissance entraînant la fermeture de plusieurs programmes chèrement gagnés au cours des ans par les agriculteurs et à réduire substantiellement plusieurs autres.

Alors que le budget total du gouvernement augmentait de 11 pour 100 pour l'année en cours, celui du MAPAQ demeurait le même. Quant au 30 pour 100 supplémentaire du retour de la taxe foncière, ce n'est qu'un mirage car la réévaluation récente des fermes a porté souvent la valeur imposable au-delà de la valeur marchande réelle, entraînant des déboursés supplémentaires de beaucoup supérieurs au gain de 30 pour 100.

Avec un mandat de quatre ans en poche et le coup de force du zonage agricole accompli, le ministère de l'Agriculture va-t-il dorénavant adopter la suffisante

arrogance du seigneur, le Québec non urbain en-dessous du 50e parallèle de latitude étant son royaume ?

28. Zonage agricole, aménagement et développement du territoire : à la recherche d'une cohérence[115].

> « Aménager l'espace, c'est aménager la croissance avec le double souci de favoriser l'expansion des forces économiques et d'en corriger les effets pernicieux au regard de la distribution sociale et de la répartition géographique. Planifier n'est pas seulement discipliner les flux existants, c'est aussi susciter des forces nouvelles. »

Cette définition, que l'on doit à Jean Le Coz de l'Université de Montpellier, est aujourd'hui généralement reconnue chez les professionnels de l'aménagement du territoire. Elle met en évidence deux dimensions aussi importantes l'une que l'autre : l'acte interventionniste qui vise à stimuler la croissance économique et à en faire partager équitablement les effets à la population, et celui qui vise à discipliner la dynamique de croissance et à en corriger les effets néfastes. L'aménagement d'un territoire ne peut être complet sans ce double processus de stimulation et de correction. Traditionnellement au Québec, le volet correctif a constitué la principale, sinon l'unique préoccupation de l'aménagement du territoire.

Loi d'aménagement du territoire et réforme municipale sur fond d'autonomie locale

Deux études révélant la nature et les incidences des problèmes en matière de développement urbain au Québec ont contribué à faire prendre conscience au gouvernement de l'urgence d'intervenir dans le processus d'organisation et de gestion des espaces municipaux. Il s'agit des rapports des Commissions d'enquête La Haye et Castonguay, remis respectivement en 1968 et 1976. L'incohérence de l'utilisation du sol, la dilapidation des bonnes terres agricoles au profit d'une urbanisation sauvage et coûteuse, le morcellement administratif des agglomérations urbaines, étaient parmi les difficultés les plus sérieuses que soulevaient ces documents.

Cette prise de conscience gouvernementale donna rapidement lieu à une volonté d'intervention qui se concrétisa par une cascade de projets et d'avant-projets : le *Plan REMUR - Renouveau municipal et régional* en 1970, la *Proposition de réforme des structures municipales* en 1971, le *Projet de loi sur l'urbanisme et l'aménagement* en

[115] Texte publié dans la revue de l'Université du Québec, *Réseau*, sous le titre : « Le zonage contre l'aménagement », Québec, février 1982.

1972 puis, en 1976, l'*Avant-projet de loi sur l'urbanisme et l'aménagement*. Tous ces documents seront contestés par les municipalités, d'expliquer Nicole Lafond, conseillère juridique à l'Union des municipalités du Québec, parce que « la philosophie qui se dégageait des propositions gouvernementales de l'époque en était une de globalisation de tous les aspects de la trame urbaine du Québec et d'ordonnancement méthodique et contrôlé, du haut vers le bas, de tout acte futur en matière d'aménagement. »[116]

La réduction du nombre de municipalités par le biais d'un processus systématique de fusion était d'autre part au cœur de plusieurs de ces projets. On se souviendra que Maurice Tessier, ministre des Affaires municipales en 1971 sous le gouvernement libéral de Robert Bourassa, avait été évincé de son poste pour avoir préconisé une réforme municipale axée sur la fusion des municipalités.

Instruit de cette expérience, le Parti québécois, qui accède au pouvoir en 1976, abandonne l'idée des fusions municipales. La réforme en profondeur qui sera entreprise dès 1978 s'engage, selon les propos du sous-ministre en titre, Me Patrick Kenniff, à « revaloriser et à renforcer le pouvoir local, notamment en redonnant une plus grande autonomie financière aux municipalités, en affirmant l'autonomie de choix du milieu local en aménagement et en fondant les espoirs de revalorisation sur des mécanismes qui encouragent les citoyens à prendre en mains leurs propres affaires »[117].

Plus loin, le sous-ministre affirme qu'il est un autre principe qui a guidé le gouvernement et qui est à la base de l'autonomie locale, celui du «respect de la *diversité*». À l'appui de ce principe, il affirme qu'il « n'apparaît pas souhaitable que la normalisation qui caractérise les programmes d'éducation et de santé se généralise et englobe les règles d'urbanisme, l'enlèvement des ordures, l'entretien des rues, l'aménagement des parcs et des terrains de sport, etc. La diversité des milieux de vie n'est pas qu'une manière d'agrémenter le paysage. Elle est le reflet des traditions, des goûts et des aspirations des communautés. La diversité est aussi, encore plus fondamentalement, une condition d'exercice de la liberté: à l'opposé de la diversité loge l'uniformité, et dans l'uniformité, les possibilités de choix sont limitées, pour ne pas dire inexistantes. »[118]

---

[116] LAFOND, Nicole ; « La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme », texte de conférence prononcée au colloque sur les «Récents développements en droit municipal au Québec», *Revue de Droit,* vol. 12, no 1, 1981, Université de Sherbrooke, p. 48.

[117] KENNIFF, Patrick ; « Les récentes réformes législatives en droit municipal québécois: bilan et perspectives d'avenir ». *Revue de Droit,* 12(1), Université de Sherbrooke, 1981, p. 12.

[118] Idem note précédente.

Ces principes de la décentralisation et du « droit à la diversité » qui constituent la trame de la réforme municipale et que l'on semble déterminé à concrétiser par la réaffirmation du pouvoir local, ont conduit à l'adoption récente, par l'Assemblée nationale, de lois qui ouvrent des horizons nouveaux aux municipalités et laissent présager de la conquête de cette autonomie municipale. Les plus importantes sont la Loi sur la fiscalité municipale, les lois sur la démocratie municipale, la Loi sur les ententes intermunicipales et la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Cette réforme, inspirée tout au long de sa réflexion et de son exécution par le principe de la décentralisation administrative, ne cache pas que l'aboutissement ultime sera, toujours selon Patrick Kenniff, de « remettre aux autorités locales l'administration d'une gamme de services présentement gérés par le gouvernement. On peut toutefois penser que ce deuxième objectif ne sera atteint qu'à plus long terme, c'est-à-dire lorsque les collectivités locales auront véritablement reconquis leur autonomie. »[119]

Si la Loi sur la fiscalité municipale doit procurer au pouvoir local son autonomie financière, c'est la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme qui lui procurera son autonomie en matière d'organisation territoriale et ainsi lui garantir « diversité » et « possibilités de choix ». L'objectif principal visé par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme est en effet que la collectivité prenne en charge l'organisation de son territoire.

Cependant, les objectifs de cette loi fondée sur le principe de la décentralisation allaient se buter contre les structures d'une autre réforme qui a donné lieu à une monumentale et toute puissante loi sectorielle basée sur la centralité du pouvoir exécutif : la *Loi sur la protection du territoire agricole.*

La Loi 90 : une loi foncière qui s'impose

Parallèlement au long et minutieux travail du ministère des Affaires municipales devant conduire notamment à doter le Québec d'une loi-cadre d'aménagement et d'urbanisme parrainée par le ministre d'État à l'Aménagement, M. Jacques Léonard, le ministère de l'Agriculture faisait adopter une loi qui allait conférer une vocation agricole unique à plus de 80% du territoire habitable du Québec. Invoquant l'urgence de protéger les terres agricoles contre l'étalement urbain et leur appropriation pour des fins autres qu'agricoles, le ministre de l'Agriculture prend de vitesse son collègue à l'Aménagement en soutirant aux prérogatives de la future loi d'aménagement et d'urbanisme tout l'espace québécois qui n'est pas urbanisé, et cela jusqu'au 50^{e} parallèle de latitude Nord. Le champ d'intervention de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme est donc limité, du fait de cette législation sectorielle, aux enclaves urbaines et à leurs

[119] Idem note 22.

étroites couronnes de développement (zones blanches).

Ce qui ajoute à l'incohérence entre ces deux législations concernées par l'utilisation du sol, c'est l'autonomie dont jouit la Commission de protection du territoire agricole et l'emprise territoriale de la Loi 90. Cette Commission, qui voit à l'application de la Loi, rend des décisions sur des demandes d'affectations autres qu'agricoles alors que sa raison d'être est précisément de protéger les terres zonées agricoles, ce qui la place dans une situation institutionnalisée de conflit d'intérêt. Par exemple, une demande d'utilisation pour fins résidentielle, commerciale ou d'industrie rurale en territoire zoné constitue, pour les membres de la Commission, une atteinte à l'intégrité et à l'homogénéité de la zone agricole et le fardeau de la preuve repose sur le demandeur. Or, l'évaluation de cette preuve se fait par les membres de la Commission selon des critères très larges, définis à l'article 12 de la Loi, qui confirment le caractère discrétionnaire dont le législateur a doté la Commission. Celle-ci, rappelons-le, ne relève d'aucun organisme supérieur de planification.

Ainsi, quand on considère l'aire d'application de cette loi et particulièrement les territoires affectés par les derniers décrets (l'Est du Québec, la Haute Côte-Nord, les Laurentides au nord et au nord-ouest de Montréal et l'immense forêt boréale au sud du 50^{e} parallèle de latitude Nord), on est conduit à reconnaître qu'il s'agit beaucoup plus d'une loi de contrôle de l'utilisation du sol, donc d'une loi foncière, que d'une loi à vocation agricole à proprement parler. Autant cette loi est valable et acceptable dans le contexte des terres à haut et bon potentiels agricoles (catégories 1, 2, 3, 4) et soumises à de fortes pressions urbaines, c'est-à-dire des terres visées par les tout premiers décrets, autant elle apparaît non fondée et abusive dans les régions périphériques victimes d'exode rural, où les conditions biophysiques et climatiques empêchent le développement d'une agriculture d'entreprise rentable.

Le zonage, outil d'aménagement

La Loi 90 de zonage agricole ne doit plus entraver le plein déploiement de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* sur l'ensemble du territoire. La responsabilité de la protection du territoire agricole doit être confiée aux municipalités régionales de comté, responsables de la confection des schémas d'aménagement, le zonage agricole étant ramené à son rôle d'outil d'aménagement entre les mains d'un organisme soucieux du développement harmonieux de son territoire.

Selon le texte de la *Proposition d'harmonisation de la Loi sur la protection du territoire agricole et du projet de Loi sur l'aménagement de l'urbanisme* présenté par le secrétariat à l'Aménagement et à la Décentralisation, « les municipalités régionales de comté (MRC) pourraient préparer un *règlement* de zonage agricole dont le contenu

reprendrait les interdictions prévues à la Loi sur la protection du territoire agricole. La gestion de ce règlement se ferait dans le respect des objectifs de la Loi 90. Les interdictions liées au zonage agricole seraient levées moyennant un certificat d'autorisation qui serait émis selon des normes à être définies par la municipalité régionale de comté en collaboration avec la Commission de protection du territoire agricole. »[120] Le caractère discrétionnaire du processus de décision relatif aux demandes d'autorisation serait ainsi largement atténué.

Ces modalités d'harmonisation ont le grand mérite de souscrire aux principes de la décentralisation, de favoriser la prise en compte des particularités régionales et locales et de permettre la définition de normes qui soient aussi plus conformes à cette réalité régionale.

Lors du débat en deuxième lecture du projet de Loi sur la protection du territoire agricole, en novembre 1978, le député de Rimouski, Alain Marcoux, aujourd'hui ministre de l'Approvisionnement et des Travaux publics, déclarait ressentir « une certaine gêne devant la structure qu'on nous propose pour administrer cette loi. La loi nous propose une structure très centralisée qui aura à prendre un très grand nombre de décisions concernant la très grande partie du territoire agricole. Pourquoi cette gêne ? C'est que cette loi sera peut-être la plus importante de notre gouvernement et que, contrairement à la volonté générale de ce gouvernement, l'administration de cette loi au niveau décisionnel ne se fera ni dans les régions, ni par les régions, ni avec la participation régionale ». Un peu plus loin dans son exposé, le député ajoutait que « le projet de loi n'avait pu satisfaire ceux qui croient urgent que les Québécois utilisent avec harmonie toutes les ressources dont ils disposent et qu'en conséquence il ne semble pas un important virage vers l'aménagement intégré des ressources ». Le ministre de l'Agriculture est, jusqu'à présent, resté sourd à ces requêtes.

Deux lois, pas de politique

La Loi d'aménagement et d'urbanisme et celle de la protection du territoire agricole constituent des pièces législatives majeures, déterminantes, pour la planification du territoire québécois. Leur harmonisation est en toute logique une simple question de temps.

[120] GIROUX, Lorne ; « Le nouveau droit de l'aménagement ou l'enfer pavé de bonnes intentions », *Revue Générale de Droit,* vol. II, Québec, 1980. Spécialiste en droit municipal à l'Université Laval, M. Giroux fait dans cet article une critique du principe de la discrétion administrative sur lequel repose l'application de la Loi sur la protection du territoire agricole.

Mais, parce que l'aménagement du territoire ne peut être confiné à sa seule dimension de police ou de maître de discipline des forces de développement territorial, il importe maintenant de doubler ces législations d'une véritable *politique nationale de l'espace* dont toute la signification se retrouvera au niveau des politiques concertées de développement régional.

Après la réforme des pouvoirs législatifs en matière d'aménagement, il est impérieux d'amorcer la réforme des structures et organismes de développement régional.

Pour permettre au Comité des priorités du gouvernement de définir des politiques de développement à long terme (plan quinquennal) sur la base d'un projet de société clairement défini, il serait peut-être utile qu'un Conseil de développement économique et social indépendant du gouvernement soit mis sur pied, dont la fonction serait d'étudier l'évolution, les tendances et les orientations de la société québécoise, au niveau global et régional. Les principaux constats, ainsi que les grandes conclusions, seraient transmises au Comité des priorités, accompagnés de propositions de plans d'action. Parmi celles-ci, une politique globale et intégrée de développement du territoire apparait essentielle.

Elle sera issue d'une concertation interministérielle et opérationnalisée au niveau des régions dans le cadre de structures renouvelées et favorisant aussi la concertation de tous les intervenants. Il est fondamental qu'un organisme gouvernemental, l'OPDQ ou un autre, soit présent dans la région pour promouvoir des stratégies spécifiques de développement régional procédant de la politique nationale de développement territorial. Le déploiement du capital économique et la polyvalence du développement en milieu rural en difficulté de croissance doivent constituer des options de premier plan et ainsi rompre la fatalité de la concentration urbaine et le déclin des régions périphériques. Les municipalités régionales de comté, qui se préoccuperont bientôt de développement, auront dans cet organisme régional un interlocuteur privilégié.

C’est seulement lorsque ces deux dimensions –volonté politique de développement régional et cadre juridique d’aménagement– auront trouvé leur entière signification et complémentarité, tant au niveau national que régional, que les politiques et les lois territoriales auront une véritable incidence sur la « construction des territoires » et que l’on pourra à nouveau espérer que la région a peut-être un avenir dans un projet de société soucieux d’une distribution équilibrée de la richesse collective.

29. Un exemple de l’intransigeance de la Commission de protection du territoire agricole

Selon les termes de la Loi 90, chaque nouvelle « région agricole désignée » fait l'objet d'un plan provisoire préparé par le ministre identifiant l'aire retenue pour fins de contrôle de toute municipalité située dans la région agricole désignée. Ce plan fait l'objet d'une négociation entre la partie gouvernementale représentée par la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ), et les conseils municipaux, afin d'arriver à une entente sur la « zone agricole » définitive de chaque municipalité.

Comme ce fut le cas lors d'une première demande de révision de la proposition gouvernementale de zone agricole préparée par la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux (à l'élaboration de laquelle je fus étroitement associé), la 2e demande de révision adressée à la CPTAQ ne fut en aucun point retenue. Qu'est-ce alors que ce dialogue et cette négociation entre la CPTAQ et les municipalités dans le processus de délimitation des zones agricoles municipales permanentes ? En fait, la CPTAQ a démontré bien peu d'ouverture envers les demandes et arguments invoqués par les municipalités dans ce processus de « consultation » pour fixer l'étendue et les limites des zones agricoles protégées. Elle a fait preuve d'intransigeance, cédant pas ou bien peu aux municipalités requérantes (et je fais ici particulièrement référence aux municipalités rurales en difficulté des régions éloignées, non à celles des riches terres agricoles de la vallée du Saint-Laurent).

Réponse de la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux
concernant la zone agricole telle que proposée
par la Commission de protection du territoire agricole le 24février 1982

Nous avons bien reçu votre réponse en date du 24 février 1982 à notre proposition de zonage agricole pour la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux.

Qu'il nous soit permis de faire quelques commentaires sur votre réponse, les arguments évoqués et les documents joints.

Nous reconnaissons avec vous qu'il y a à Saint-Mathieu des terres qui sont propices à l'agriculture. C'est notamment le cas des terres du 3e rang. Pour ces raisons, nous ne demandons pas leur exclusion de la zone agricole, ce qui reflète la position de la forte majorité des propriétaires-résidents du 3e rang.

Par contre nous demandons l'exclusion des terres des rangs 4 et 5, ceci à la demande dûment formulée de tous les propriétaires-résidents de ces deux rangs dont nous vous avons déjà fait parvenir copie de leur demande, entérinée par le conseil municipal.

Nous vous rappelons qu'il n'y a plus que 2 agriculteurs à temps plein sur ces rangs et qu'ils songent tous les deux à abandonner bientôt car ils n'ont pas de relève. Tous deux demeurent dans le 4e rang. Les gens qui vivent sur ces rangs aujourd'hui pratiquent diverses activités d'où l'agriculture et l'élevage ne sont pas absents, mais non présents de façon unique et exclusive. Il y a des activités de production non-agricole et des projets sont à l'étude.

Nous croyons que la survie de ces rangs est dans la diversité des activités.

Le document d'analyse joint à votre réponse confirme clairement l'incapacité du territoire des rangs 4 et 5 à supporter une agriculture rentable d'entreprise. En effet, le module 3,2 comporte les caractéristiques suivantes :

5 TR : sol de catégorie 5, topographie défavorable, sol mince et roc affleurant ;
7 R : sol de catégorie 7, sol mince et roc affleurant ;
5 PW: sol de catégorie 5, pierrosité abondante, excès d'humidité.

Quant aux activités agricoles actuellement pratiquées dans les rangs 4 et 5, on peut lire dans votre document d'analyses : « grandes cultures ». Nous vous précisons qu'il s'agit plutôt de friches, les terres y étant abandonnées en majorité depuis le début des années 1970.

Devant le mouvement naturel d'exode et d'abandon des terres à cette époque, le bureau régional de l'agriculture, de concert avec le bureau local, envisagea de fermer les rangs 4 et 5, jugeant que les terres y étaient inaptes à une agriculture rentable. On accorda alors sans réserve des autorisations de reboisement et on distribua des subventions aux agriculteurs pour qu'ils démolissent leurs bâtiments. La municipalité de Saint-Mathieu a besoin de la population des rangs 4 et 5. Limiter ces gens à ne faire que de l'agriculture, c'est leur interdire des projets diversifiés de survie et, conséquemment, les inciter à partir.

Dans notre proposition, nous demandions aussi une extension de la zone du village vers le nord jusqu'au tracé de la ligne d'Hydro-Québec, ce qui a été partiellement accordé. Toutefois notre demande relative à l'extension du village à 1'ouest jusqu'à la route de Saint-Simon et à l'est jusqu'au chemin du lac comprenant la partie entre la ligne d'Hydro et le lac nous a été refusée. Nous renouvelons cette demande, car cette faible extension se prêterait bien au développement harmonieux du village où les services d'aqueduc et d'égout sont déjà installés.

Dans cette demande d'extension de la zone du village, nous demandions d'autre part une bande de terre le long du chemin qui conduit à l'usine de charbon de bois derrière le village ainsi que les terrains de l'usine (10,7 arpents), ce qui nous a aussi été refusé.

Pour toutes ces raisons, nous maintenons notre demande initiale déjà formulée antérieurement.

Assuré de l'attention que vous porterez à cette requête qui reflète la position réfléchie et démocratique du conseil municipal et de la population de Saint-Mathieu-de-Rioux, veuillez agréer, l'expression de nos salutations respectueuses.

Les membres du conseil municipal de Saint-Mathieu-de-Rioux

Or cette seconde demande de révision a été refusée.

30. Cinq ans de zonage agricole au Québec : éléments pour un bilan critique[121]

Prononcée devant un auditoire majoritairement composé de participants anglophones canadiens et étrangers, cette communication présentait le contexte qui avait amené le gouvernement du Québec à adopter la Loi sur la protection du territoire agricole, les objectifs et caractéristiques de celle-ci et les principales conséquences de son application selon les milieux agricoles et ruraux.

Introduction

(…) En 1966, dans la région au Sud de Montréal, 134 541,6 ha. de terres agricoles avaient été victimes de déstructuration du fait du développement désordonné de la trame urbaine, alors que le besoin réel pour l'urbanisation n'était que de 13 552,3 ha. (…)

Un examen des données du recensement du Canada indiquait que la superficie totale des fermes du Québec était passée de 5,68 millions d'ha. en 1961 à 3,99 millions d'ha. en 1976, soit une baisse impressionnante de 30 pour cent en 15 ans, alors qu'au niveau canadien la baisse n'était que de 2% pour la même période.

En ce qui concerne les superficies cultivées, elles ont connu une diminution de 12,4% de 1961 à 1976 au Québec, tandis qu'on remarque un accroissement de 12,2% au niveau canadien. Durant cette même période et parallèlement à la baisse considérable des superficies agricoles, la population du Québec s'est accrue de 18,7%.

[121] Conférence prononcée au Congrès annuel de l'Association des sciences régionales, Guelph, 31 mai et 1er juin 1984.

La grande concentration de population dans la vallée du Saint-Laurent entraîne le développement de structures répondant aux besoins d'une société moderne en pleine expansion : réseaux routiers, constructions domiciliaires et industrielles, espaces verts, etc. Les exigences d'une telle société en mouvement doivent être satisfaites, souvent à court terme, et en l'absence d'une véritable planification territoriale. D'énormes pressions s'exercent alors sur tous les plans de l'activité humaine dont l'activité agricole : les terres sont sollicitées et accaparées pour la croissance urbaine. Or, les faibles réserves de bonnes terres agricoles ne peuvent tolérer plus longtemps la dilapidation de ce patrimoine nécessaire à une politique du plus haut taux d'autosuffisance agroalimentaire pour le Québec. Des mesures de protection doivent être adoptées et appliquées. C'est en décembre 1978 que le gouvernement du Québec adopta la Loi sur la protection du territoire agricole.

Contenu de la Loi

(…) Les contraintes de la loi s'appliquent intégralement dès l'adoption d'un décret d'une région agricole désignée. Ces contraintes sont les suivantes et seule la Commission de Protection du territoire agricole est habilitée à accorder une dérogation :

- une personne ne peut utiliser un lot à une fin autre que l'agriculture ;
- une personne ne peut utiliser une érablière à une autre fin, ni y faire la coupe des érables, sauf pour des fins sylvicoles de sélection et d'éclaircie ;
- une personne ne peut effectuer un lotissement dans une région agricole désignée ;
- une personne ne peut aliéner ni démembrer un ensemble de lots contigus. À cet égard, sont considérés comme contigus, des lots ou parties de lots qui seraient contigus s'ils n'étaient séparés par un chemin public et ne peuvent en conséquence être vendus séparément ;
- une personne ne peut procéder à l'enlèvement du sol arable pour fins de vente, ni y étendre en superficie une telle exploitation déjà commencée.

Ces cinq interdictions donnent à la loi un contrôle sur l'utilisation des territoires désignés agricoles par le gouvernement. Empêchant leur subdivision et leur utilisation non agricole, elles n'en assurent pas toutefois la mise en valeur agricole.

L'application de la Loi

L'application de la loi est assurée par la Commission de protection du territoire agricole. Il s'agit d'un organisme investi des pouvoirs d'un tribunal administratif

composé d'au plus sept membres, mandaté par le gouvernement pour assumer les tâches suivantes :

- délimiter, en collaboration avec les corporations municipales des régions agricoles désignées, la zone agricole permanente de chaque municipalité ;
- décider des demandes d'autorisation qui lui sont soumises en vertu de la loi relativement à l'utilisation, au lotissement ou à l'aliénation d'un lot, de même que des demandes visant à l'inclusion d'un lot dans une zone agricole ou à l'exclusion d'un lot d'une zone agricole ;
- délivrer les permis d'exploitation requis pour l'enlèvement du sol arable ;
- émettre un avis sur toute autre affaire qui doit lui être référée en vertu de la loi ;
- surveiller l'application de la loi.

Les décisions de la CPTAQ reposent sur le principe de la discrétion administrative prenant en considération notamment les conditions biophysique du sol et du milieu, les possibilités d'utilisation du lot à des fins d'agriculture et les conséquences économiques qui découlent de ces possibilités, l'effet d'accorder la demande sur la préservation du sol agricole dans la municipalité et la région, ainsi que l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricole.

Alors que tout le Québec au sud du 50^{e} parallèle Nord a fait l'objet d'une région agricole désignée (6 consécutives) et que le zonage permanent est fixé par les municipalités, alors que la loi a maintenant plus de cinq ans d'application et que la Commission s'est clairement identifiée à un style de gestion, il apparaît opportun de tenter une analyse de la loi. C'est toutefois là une entreprise de taille car, du fait des multiples aspects et incidences de la loi, plusieurs points de vue et domaines d'analyses s'offrent au chercheur.

Éléments d'un bilan critique

L'exercice de la *Loi sur la Protection du Territoire agricole* est encore trop jeune pour prétendre pouvoir réaliser une évaluation complète de l'application d'une législation aux conséquences sociales, économiques et d'aménagement du territoire si nombreuses. L'observation et l'analyse que nous en faisons depuis 1978 nous autorisent toutefois à exposer certaines critiques dont un certain nombre plaident en faveur de modifications profondes, tant au niveau du contenu que de l'administration de la loi.

Le point de vue des milieux urbains
et des basses terres du Saint-Laurent

Les bilans et évaluations sommaires qui ont été faits jusqu'à maintenant originent pour la plupart, soit du point de vue urbain, soit du point de vue de l'agriculture prospère des basses terres du réseau hydrographique du Saint-Laurent. Dans le premier cas, l'attitude est très favorable, car la loi du zonage agricole est ici perçue comme un moyen fort efficace de discipliner les forces expansionnistes des villes, de réduire les coûts de la croissance urbaine et de consolider les infrastructures et équipements existants. Les urbains voient d'autre part d'un très bon œil une loi qui, tout en protégeant les terres agricoles nécessaires à une politique d'autosuffisance agroalimentaire, assure la « conservation » des espaces et paysages ruraux propices aux activités de plein air et aux vacances saines et paisibles.

Dans le cas des producteurs prospères et bien établis des terres fertiles de la vallée du Saint-Laurent, la loi du zonage agricole vient consacrer une activité rentable aux perspectives d'avenir très prometteuses, les conditions biophysiques et de marché particulièrement favorables, permettant de satisfaire aux normes et exigences des modèles de développement du MAPAQ, souscrivant aux principes de l'intégration de l'agriculture dans le processus économique de type industriel.

En plus de favoriser la consolidation et la protection des entreprises à haut potentiel agricole des basses terres, la loi assure ici des revenus indirects non négligeables par le retour de 70% des taxes foncières municipales et scolaires. La valeur des immobilisations des fermes atteignant souvent plusieurs centaines de milliers de dollars, le montant de ce retour annuel de taxes peut être perçu comme une indemnité satisfaisante pour la perte du droit de développement. Enfin, les terres bénéficiant de bonnes conditions biophysiques et climatiques, elles sont éligibles à une multitude de programmes d'aide du Ministère de l'agriculture qui s'accompagnent généralement de subventions généreuses ou de prêts à taux préférentiels.

Une analyse des incidences de la loi sur la protection du territoire agricole ne peut toutefois se limiter à considérer le seul point de vue des producteurs prospères des basses terres et les avantages qu'en tirent les citadins.

Une application trop large du zonage agricole

Il lui faut aussi tenir compte des incidences de la présence du zonage agricole sur de vastes territoires en friches ou reboisés qui ont été désertés par l'agriculture et des espaces médiocres intégrés à la zone agricole. Les dispositions de la Loi ne précisent pas les territoires où elle s'applique. C'est le Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Alimentation (MAPAQ) qui, par le biais de la Direction de la Protection du territoire

agricole, détermine par décret l'ampleur des « régions agricoles désignées » et qui négocie, par l'intermédiaire de la Commission de la protection du territoire agricole, les « zones agricoles permanentes » pour chaque municipalité.

Or, il est vite apparu, au fil des 6 régions agricoles désignées qui ont été décrétées et des plans provisoires qui les accompagnaient, que la volonté gouvernementale (MAPAQ) de zonage agricole dépassait largement les terres à haut et bon rendement agricole. C'est ainsi que plusieurs secteurs des plateaux du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie désertés par l'agriculture commerciale et souffrant de dévitalisation économique ont été zonés, de même que plusieurs autres secteurs à faible potentiel agricole. Ici, la menace urbaine est tout à fait inexistante. Dans ses négociations avec les municipalités, la CPTA s'est montrée intransigeante, cédant pas ou bien peu de terrain aux municipalités requérantes.

La première conséquence de cette situation est de supprimer le droit d'affectation de ces terres à d'autres fins que l'agriculture, alors que l'agriculture n'y est pas ou peu présente, et que dans le contexte actuel, il y a peu d'espoir qu'elles connaissent une mise en valeur agricole à court terme et dans un avenir prévisible. Plusieurs de ces secteurs zonés sont d'ailleurs reconnus par les bureaux régionaux du Ministère de l'agriculture « impropres à une agriculture rentable », donc non éligibles aux programmes d'aide du Ministère.

L'agriculture à temps partiel, qui est souvent la seule alternative de mise en valeur d'une partie de ces sols, est aussi pénalisé, car à défaut de vendre pour un montant minimum de 3 000$ de produits de la ferme annuellement, il n'est pas reconnu producteur agricole, n'est pas éligible au retour de 70% des taxes foncières et ne peut non plus bénéficier des programmes d'aide du Ministère de l'agriculture qui sont réservés exclusivement aux producteurs reconnus. Dans le cas de ces propriétaires, il s'agit d'une véritable expropriation de leur droit de développement, sans indemnité.

Ainsi, tous ces propriétaires zonés du fait d'une vision trop large du zonage agricole ne retirent que les inconvénients de la loi. Une évaluation statistique provisoire nous porte à croire que plus de 60% des propriétaires zonés n'ont pas de statut de producteur agricole. Comment peut-on légitimer cette situation qui s'avère une profonde injustice ?

Les données suivantes montrent l'écart entre l'ampleur du zonage agricole et la superficie des fermes (1981) :

Territoire zoné agricole : 6 527 042 ha.
Superficie totale des fermes : 3 779 169 ha.

Ces chiffrent révèlent que la superficie totale des fermes ne représente que 57,9% du territoire zoné agricole. Et de la superficie totale des fermes, seulement 2 360 340 ha étaient constitués de sols défrichés et améliorés cette même année. Le reste était composé de boisés et autres terres non améliorées.

Une loi d'affectation qui crée des réserves naturelles et des gardiens de paysages.

Pour justifier le maintien du zonage agricole sur de vastes étendues de terres en friche à faible potentiel agricole, on invoque à la Commission que l'amélioration des technologies agricoles et la rareté de certaines denrées alimentaires pourront éventuellement rentabiliser la mise en valeur agricole de ces terres. Voilà une aspiration optimiste bien hypothétique qui ne devrait pas faire oublier qu'entre temps ces terres constituent de véritables réserves naturelles improductives, voire coûteuses pour leurs propriétaires du fait qu'ils ne peuvent les affecter à d'autres fins et qu'ils doivent en assumer totalement le fardeau fiscal.

Ces propriétaires de terres zonées sans vocation agricole actuelle et prévisible sont en quelque sorte investis de la responsabilité de sauvegarder des réserves naturelles et des paysages, leur terre ne pouvant être affectées à d'autres fins. N'étant pas éligibles au retour de 70% de leurs taxes foncières puisqu'ils n'ont pas de statut reconnu de producteurs agricoles, ces propriétaires fonciers supportent à leur frais cette noble responsabilité.

Une entrave aux politiques de rénovation rurale

Les communautés rurales des plateaux, généralement éloignées des centres et dotées de sols pauvres, sont pour plusieurs d'entre elles victimes d'un processus de dévitalisation. Les efforts de redressement requièrent une mobilisation de toutes les ressources du milieu, afin de renouveler la structure économique traditionnelle fondée sur l'agriculture et la forêt, déclassifiée par les exigences de performance de l'économie de marché de niveau national et international.

La réforme du droit municipal entreprise depuis 1978 a pour objectif de valoriser le pouvoir local dans sa capacité d'administrer les destinées de sa communauté et de participer à la relance économique des régions. Il ne fait aucun doute que la présence du zonage agricole et son application à des terres pauvres susceptibles d'être affectées à des usages diversifiés, constitue des entraves sérieuses au développement de l'autonomie municipale.

La centralisation de l'administration du zonage agricole s'avère particulièrement inadéquate pour ces régions rurales où l'existence même des communautés est en cause, réclamant davantage des politiques intégrées de développement que des mesures de conservation.

Ici les zones agricoles ont été délimitées et sont administrées sans tenir compte de la réalité socioéconomique particulière qui les affecte. L'exode rural principalement marqué par le départ des jeunes et ayant pour conséquences l'abandon des fermes, le vieillissement prématuré de la population, la dégradation des services, constitue le problème généralement irréversible de la dramatique situation des collectivités rurales de l'arrière-pays.

L'utilisation des terres à des fins autres qu'agricoles ne peut ici être considérée avec la même signification que dans les basses terres du Saint-Laurent. Compte tenu de la désaffection de l'agriculture sur ces terres, on verrait plutôt d'un bon œil leur utilisation à d'autres fins, selon certaines conditions, dans le cadre d'une véritable politique globale et intégrée de rénovation rurale, se substituant progressivement à une trame de développement agricole moribonde vouée à une mort lente.

Le développement rural polyvalent, qui a pour principale finalité la rétention des populations dans leur milieu, est axé sur la mise en valeur intégrée des ressources. Dans un tel contexte, le zonage agricole n'apparaît plus, comme c'est le cas présentement pour ces régions, comme une fin en soi, mais plutôt comme un moyen au service d'une politique globale de développement et d'aménagement.

Dans ces efforts concertés et intersectoriels de revitalisation rurale, ce n'est plus l'intervention coercitive du zonage qui prime mais bien les programmes régionalisés de développement agricole. Le zonage agricole, n'est pas une fontaine de Jouvence qui aplanit les reliefs appalachiens, qui allonge la saison végétative et qui injecte minéraux et matières organiques dans les sols pauvres de l'arrière-pays. Le zonage agricole n'a de sens que là où il y a des chances véritables de mise en valeur agricole du fait des conditions naturelles favorables du milieu, du savoir faire et de la motivation de ses occupants et de l'appui régionalisé des programmes d'aide du Ministère de l'agriculture.

Une Commission à la fois juge et partie

La Commission de protection du territoire agricole qui voit à l'application de la Loi, rend des décisions sur des demandes d'affectations autres qu'agricoles alors que sa raison d'être est précisément de protéger les terres zonées agricoles, ce qui la place dans une situation institutionnalisée de conflit d'intérêt. (…)

Suite à des demandes d'autorisation qui lui sont acheminées, la Commission peut lever une ou plusieurs de ces interdictions. Les décisions qu'elle rend reposent alors sur l'interprétation (pouvoir discrétionnaire) de critères aux libellés plus ou moins larges définis dans la Loi (conditions biophysiques du sol, usage qui est fait des lots avoisinants, distance des bâtiments d'élevage par rapport au terrain qui fait l'objet de la demande, possibilités d'utilisation du terrain à des fins agricoles, conséquences économiques liées à la demande, homogénéité du milieu agricole…).

La CPTAQ, qui a pour mandat d'assurer l'intégrité du territoire zoné, exerce le rôle d'un tribunal administratif de première instance, jugeant de la pertinence de la requête du demandeur en regard de l'impératif du maintien de l'intégrité de la zone agricole ; un tribunal qui est à la fois juge et partie, qui n'a de compte à rendre à aucun organisme supérieur de gestion publique, à part le Cabinet du premier ministre, et qui considère toute utilisation non agricole du territoire zoné comme une agression.

Le style intransigeant de la Commission dans le traitement des demandes d'autorisation qui lui sont acheminées nous éclaire sur ses vue à l'égard d'un aménagement global et intégré nécessaire à la revitalisation de plusieurs milieux ruraux Cette attitude rend difficile l'atteinte des objectifs de développement et d'aménagement poursuivis par d'autres politiques et législations qui demeurent subordonnées à la Loi du zonage agricole.

Des modifications qui s'imposent

Voici une liste non exhaustive « d'irritants » qui devrait attirer l'attention dans un processus d'évaluation et de révision de la Loi.

1. Le caractère sectoriel et la primauté qu'exerce la loi 90 vis-à-vis l'utilisation du territoire deviennent difficilement tolérables vis-à-vis l'existence et la mise en application de la Loi 125 sur l'Aménagement et l'Urbanisme et le pouvoir de développement et d'aménagement des MRC. Une loi d'aménagement qui se veut globale ne peut demeurer indéfiniment sous la tutelle d'une loi sectorielle d'affectation des sols qui supprime à ses prérogatives jusqu'à 80% et plus du territoire. Le ministre de l'Agriculture devra accepter de s'asseoir à une table de concertation réunissant ses collègues des Affaires municipales, et du Développement régional afin de chercher et

de trouver un terrain d'entente en vue de l'harmonisation des Lois 90 et 125 et établir les bases d'une collaboration interministérielle dans le contexte de la future politique de développement régional.

2. Le territoire zoné déborde largement les terres à bon potentiel agricole, englobant des terres incultes qui ne présentent aucun potentiel actuel et prévisible de développement agricole.

3. S'appuyant sur le critère de « l'homogénéité du milieu agricole » la Commission refuse de dézoner des terres incultes et abandonnées par l'agriculture qui pourraient être affectées à d'autres fins, surtout dans les régions rurales en difficulté économique.

4. Plusieurs secteurs zonés, particulièrement sur les plateaux, sont considérés non propices à l'agriculture par les bureaux régionaux et les propriétaires qui y vivent ne sont pas éligibles aux différents programmes d'aide du MAPAQ.

5. En compensation du droit de développement perdu, la loi 90 prévoit un retour supplémentaire de 30% des taxes municipales et scolaires s'ajoutant au 40 pour cent déjà acquis aux propriétaires reconnus producteurs agricoles au sens de la Loi 64 (vente de 3 000$ et plus des produits de la ferme depuis juillet '83). Les propriétaires qui vivent sur des petits lots ou sur des terres incultes ayant été inclus dans une zone agricole pour satisfaire le critère de « l'homogénéité du milieu agricole », sont victimes d'une profonde injustice, car la perte de leur droit de développement n'est compensée par aucune indemnité et, du fait de la pauvreté ou de la petite taille de leurs terres, ils ne sont pas éligibles aux programmes d'aide du MAPAQ. Ils perdent tout.

6. Une évaluation statistique sommaire du statut des propriétaires de terres zonées démontre que moins des 40% ont un statut de producteur agricole aux termes de la Loi 64, c'est-à-dire qui sont éligibles à l'indemnité de 70% du retour des taxes.

7. « Une personne dont la principale occupation n'est pas l'agriculture ne peut, sans l'autorisation de la commission se construire une résidence ». Cette disposition de la Loi a maintes fois été utilisée par la Commission pour refuser à un aspirant agriculteur l'autorisation de se construire. Mais comment peut-on arriver à faire de l'agriculture sa principale occupation si l'on ne peut pas d'abord s'établir ? Cette disposition empêche aussi un propriétaire zoné de vendre un lot à bâtir à un fils ou une fille s’ils ne s’établissent pas comme agriculteur ou agricultrice sur la ferme.

8. Le sol est souvent objet de compétition entre divers usages. Si l'agriculture doit être défendue, doit-elle l'être en toutes circonstances ? Pour trancher la question, un tribunal

interministériel ne serait-il pas plus équitable qu'un tribunal ministériel ayant au départ un parti pris en faveur de l'utilisation agricole ?

9. L'attitude arrogante et souvent méprisante de la Commission constitue un obstacle à des projets de développement en milieu rural où l'agriculture est en déclin.

10. Toute activité non agricole est considérée aux yeux de la Commission incompatible avec l'agriculture. Une telle attitude rend difficile la promotion d'une politique de développement rural polyvalent qui représente une option souhaitable pour certaines paroisses des plateaux aux prises avec un processus de dévitalisation.

11. L'aménagement du territoire, c'est aussi l'aménagement des campagnes, et pour plusieurs municipalités rurales du Québec, l'avenir de la campagne ne peut plus reposer sur les seules vocations traditionnelles agricoles et forestières. C'est l'aménagement rural intégré qui doit régir la cohabitation de l'agriculture avec d'autres usages.

12. Alors que le Québec affirme sa volonté d'accroître l'autonomie du pouvoir local, qu'il incite les municipalités et les Municipalités régionales de comté à prendre en main leurs destinés, qu'il envisage la création de véritables pouvoirs régionaux, le zonage agricole peut-il demeurer à l'écart de ce mouvement décentralisateur ?

Conclusion

Un philosophe britannique, dont nous avons oublié le nom, écrivait à peu près ceci sur la valeur des lois : « Une loi ne doit pas être évaluée uniquement sur la base du degré de réalisation des objectifs poursuivis, mais aussi sur les effets secondaires qu'elle entraine. »

Si l'on considère l'objectif de base de la Loi sur la Protection du territoire agricole, soit protéger les terres agricoles contre l'étalement anarchique des villes et la spéculation foncière, on pourrait conclure à une réussite. Toutefois, compte tenu de l'ampleur spatiale qu'on lui a donné et des conséquences diverses que cela entraîne, un jugement nuancé s'impose et des modifications en profondeur apparaissent nécessaires, tant au niveau du contenu de la loi que de son administration.

31. Trente ans de zonage agricole :

renforcement et assouplissement s'imposent[122]

Lois et règlements sont formulés et adoptés pour encadrer des actions et comportements individuels ou collectifs, sans lesquels la sécurité et le bien-être de la population pourraient subir des préjudices. La Loi sur la protection du territoire agricole avait (et a toujours) de grandes ambitions quant à la protection des terres agricoles au Québec et a fait preuve d'audace et de courage politique. Toutefois, son historique sur une période de trente ans révèle des déviances et des errances qui requièrent aujourd'hui autant de courage pour les corriger. Plusieurs recommandations du rapport de la Commission Pronovost dont nous faisons état dans ce texte pourraient guider une démarche d'amendement de la loi.

Le 22 décembre prochain, la *Loi sur la protection du territoire agricole* aura 30 ans. Par l'application de cinq interdictions majeures, cette loi constitue un outil exceptionnel de maîtrise du foncier (pour combattre l'étalement urbain autour des grands centres notamment), et de protection des sols arables du Québec. La puissance de cette loi (complétée en 1997 par la protection des activités agricoles) fait l'envie de plusieurs pays et de provinces canadiennes. Mais, louable dans ses intentions, l'expérience de trois décennies d'application soulève de sévères réserves qui commandent, selon les milieux, renforcement et assouplissements.

Les mérites de la loi

Au cours des années 50, 60 et 70, les terres agricoles de la plaine de Montréal et autour des villes en région ont été le théâtre d'une désolante dilapidation du patrimoine agricole au fur et à mesure des avancées d'une urbanisation fragmentée et à faible densité, au gré des occasions des spéculateurs fonciers et des développeurs. C'est pour corriger ces déviances du développement territorial que le gouvernement péquiste nouvellement élu a adopté la loi sur le « zonage agricole ».

Six décrets successifs ont permis d'étendre la protection agricole à un territoire deux fois grand comme la superficie totale des fermes, incluant de vastes portions sans aucun potentiel agricole rentable et désertées par l'agriculture. Cette loi venait en quelque sorte enferrer le développement urbain dans des périmètres étroits, définis par la proximité de la zone agricole protégée qui encerclait les villes et villages.

Ainsi, en adoptant de sévères prescriptions de protection agricole, le Québec se dotait d'une pièce législative particulièrement efficace, potentiellement tout au moins, pour

[122] Texte publié dans Cyberpresse (http://www.cyberpresse.ca/le-soleil/opinions/points-de-vue/200812/04/01-807360-trente-ans-de-zonage-agricole-il-faut-renforcir-et-assouplir.php) le 5 décembre 2008 et dans *Le Devoir*, Montréal, 29 décembre 2008.

combattre l'étalement urbain et ainsi discipliner l'expansionnisme urbain. Les objectifs étaient louables. L'action politique s'avérait audacieuse, courageuse et habile. Les résultats sont mitigés.

Renforcement de la loi sur les meilleures terres
et densification des espaces habités pour les grands centres

Si vous circulez en Montérégie, les paysages des nouveaux développements résidentiels et commerciaux sont ahurissants de banalité. Le circuit du train Amtrak entre Montréal et New York offre une coupe représentative d'une « urbanisation post zonage agricole » triomphante sur les meilleures terres du Québec, qui déstructure la trame rurale et agricole. Il en est ainsi le long des axes autoroutiers au nord, au sud, à l'est et à l'ouest de Montréal. Québec et les autres centres urbains profitent tout autant de cette « générosité » dans l'application de la loi.

Chaque année, entre 5 000 à 6 000 hectares de terre zonées font l'objet d'autorisations pour des usages non agricoles ou autres dérogations à la Loi. Le principal facteur explicatif de cette situation est la persistance d'un modèle de développement résidentiel fondé sur la maison unifamiliale détachée, grande consommatrice d'espace. C'est principalement pour satisfaire les appétits de ce modèle que des terres à haut potentiel agricole sont sacrifiées. Pour être cohérente avec les objectifs de la Loi, la Commission de protection du territoire agricole, soutenue par une volonté politique ferme à cet égard, devrait gérer l'application de la loi avec une plus grande sévérité là où se concentrent les meilleurs sols agricoles, avec la perspective d'une densification des « zones blanches », voire d'une « verticalisation » de leur développement. Londres et son Green Belt sont, de ce point de vue, des exemples qui font école. Urbanistes et architectes sont ici sollicités pour des modèles d'aménagement et d'habitation qui innovent sans sacrifier sur les considérations humaines et sociales.[123]

Assouplissements nécessaires pour les communautés rurales en difficulté

[123] Le 21 juin 2010, on pouvait lire sur le site Québec Municipal : « Unanimes dans leur volonté de densifier la région et contrer l'étalement urbain, quelque 130 élus de la CMQ ont entrepris, samedi, une réflexion de 10 mois visant à dessiner le portrait de la Capitale Nationale en 2031. Les élus qui ont participé à la rencontre de la Communauté métropolitaine de Québec ont dressé un constat inquiétant. Ainsi, sans une modification aux pratiques qui ont cours en matière d'aménagement du territoire, il semble que la région perdra pas moins de 5 000 hectares en terres humides et en secteurs boisés d'ici 20 ans, en plus de voir disparaître plus de 1 500 hectares de terres agricoles. » « Il y a des constats qui font l'unanimité chez les élus, dont le fait que nous devrons vivre avec moins d'espace. Nous sommes d'accord sur les orientations à donner à la région. La question, maintenant, c'est : comment y arriver ? », s'interroge le directeur général de la CMQ, Marc Rondeau. Les éléments de réponses devront se trouver dans le Plan métropolitain d'aménagement et de développement du territoire devant être adopté d'ici avril 2011.

Dans les communautés rurales des régions périphériques et intermédiaires, largement désertées par l'agriculture et aux prises avec les phénomènes de déclin et de dévitalisation, l'application rigoureuse de la loi constitue souvent un obstacle majeur au besoin de diversification de l'activité économique. Une diversification que prône d'ailleurs la Politique nationale de la ruralité et le mouvement Solidarité rurale du Québec.

Ici, un bâtiment de ferme pourrait être cédé à un artisan ébéniste et transformé en atelier; quelques unités résidentielles pourraient être construites sur un espace peu ou non propice à l'agriculture, des activités de plein air pourraient être autorisées, etc. Les usages et les bâtiments non agricoles seraient toutefois soumis à des prescriptions urbanistiques et architecturales afin d'assurer leur harmonisation avec le patrimoine local et le paysage. Cette ouverture à la polyvalence et à la cohabitation des fonctions, à certaines conditions, tient au constat que l'activité agricole ne peut plus assurer seule la viabilité et la pérennité d'un nombre croissant de communautés rurales.

Dans son rapport publié l'hiver dernier (1988), la Commission Pronovost sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois préconisait aussi cette polyvalence :

> « Que le territoire agricole serve d'assise au développement rural, dans une perspective de multifonctionnalité de l'agriculture et d'occupation dynamique du territoire. À cette fin: que la Commission de protection du territoire agricole du Québec établisse une liste d'activités admissibles à certaines conditions dans la zone verte, et qui ne nécessiteraient plus son approbation préalable. Que cette liste soit approuvée par le gouvernement et fasse l'objet d'un règlement liant la Commission et les instances municipales. Qu'en plus, à l'égard des projets qui n'apparaissent pas sur la liste d'activités établi par la Commission de protection du territoire agricole, cette dernière révise ses règles d'application afin que soient également autorisées dans la zone agricole permanente des activités de production agricole et de transformation qui utilisent une faible superficie de terre, qui requièrent des installations de plus petites tailles, qui combinent des activités agricoles et des activités complémentaires ou dont les producteurs ne souhaitent pas se consacrer à temps plein à l'agriculture (*petites fermes à temps partiel*). » [124]

À la recommandation 44 du rapport, les membres de la Commission écrivent :

> « Que les MRC et les communautés métropolitaines, dans la foulée de la révision de leur schéma d'aménagement et de développement, se dotent d'un plan de

[124] Rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois. *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir.* Recommandations 43 et 44, p.208 et 212.

développement de la zone agricole permanente et qu'elles soumettent à la Commission de protection du territoire agricole leur vision de l'utilisation de la zone verte. (…) Que les débats relatifs à la cohabitation des activités agricoles et non agricoles se tiennent au niveau local et régional. »

Les huit projets pilotes lancés l'été dernier par les ministres Normandeau et Lessard dans autant de MRC pour la préparation de Plans de développement agricole sont une réponse à cette recommandation du rapport Pronovost. Voilà une initiative dont il faut se réjouir. D'autres devront suivre.

****

Des recommandations des rapports de Bernard Ouimet et de l'OCDE vont dans le sens d'un renforcement et d'un assouplissement de la Loi sur la protection du territoire agricole

Trente ans après l'adoption de la loi, plusieurs recommandations de rapports de commissions et d'examens d'autorités nationales et internationales vont inviter le gouvernement à des changements significatifs dans l'application de la loi. C'est ainsi que des dispositions spécifiques relatives à l'application de l'article 59 permettront l'utilisation résidentielle dans des « îlots déstructurés » et des « zones agro-forestières. »[125]

Par ailleurs, le Rapport Pronovost[126] *ainsi que le Rapport Ouimet*[127] *proposeront : 1) un renforcement de l'application de la loi dans la plaine de Montréal et la vallée du Saint-Laurent où sont concentrés les meilleurs sols agricoles du Québec : 2) des assouplissements à la loi pour les territoires à faible potentiel agricole et en dévitalisation afin de favoriser la multifonctionnalité et le développement de petites fermes.*

[125] Les dispositions de l'article 59 de la loi offrent aux instances municipales une alternative dans le traitement des nouvelles utilisations résidentielles en zone agricole. Elles permettent de planifier, dans un cadre d'ensemble et dans une perspective à long terme, la fonction résidentielle en zone agricole. Voir *Présentation des dispositions de l'article 59 de la LPTAQ relatives aux demandes à portée collective*. Février 2006.

http://www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/fr/publications/publications/art-59.pdf

[126] Rapport de la Commission Pronovost sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 12 février 2008. (Voir le chapitre 11 et les recommandations : *La protection du territoire et le développement régional.) http://www.caaaq.gouv.qc.ca/documentation/rapportfinal.fr.html*). Les recommandations relatives à la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* sont présentées aux Chapitres 11 et 12.

[127] OUIMET, Bernard ; Rapport : *Protection du territoire agricole et développement régional. Une nouvelle dynamique mobilisatrice pour nos communautés*. Ce rapport rassemble des mesures et des orientations pour la modernisation du régime de protection du territoire agricole : http://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/publications/rapportOuimet_WEB.pdf

Les assouplissements proposés souscrivent à des objectifs de développement régional. Leur intégration dans la loi permettrait de lever un certain nombre d'obstacles qui vont à l'encontre d'initiatives locales et régionales de diversification économique (incluant le développement résidentiel), là où l'activité agricole est en déclin, ou carrément désertée.

Enfin, en juin 2010, un rapport d'examen des politiques rurales du Québec réalisé par l'OCDE à la demande du gouvernement du Québec fait des recommandations à l'égard de la LPTAA qui vont dans le même sens que celles des rapports Pronovost et Ouimet.

Extraits du sommaire du Rapport Ouimet[128]

(…)

« Modes de gestion et traitement des demandes à l'intérieur de la zone agricole

Pour alléger l'application de la Loi, notamment :

> Que le MAPAQ précise par règlement, dans quels cas et conditions des usages ou activités pourraient être soustraits à l'obligation de présenter une demande d'autorisation à la Commission sans compromettre la pérennité du territoire agricole ni de la pratique de l'agriculture.
>
> Lorsqu'un projet doit être présenté à la fois à la Commission et au Bureau des audiences publiques sur l'environnement (BAPE), que soient élargies les circonstances dans lesquelles le gouvernement peut demander un avis à la Commission en vertu de l'article 66 de la LPTAA, que soient réduits les délais de traitement par le dépôt d'une demande simultanée devant la Commission et le BAPE et que soit examinée l'opportunité de développer un mécanisme conjoint d'évaluation dans le respects de la juridiction des deux instances.
>
> Que soit ajouté la possibilité de traiter d'une affectation résidentielle particulière ou de villégiature à la formule actuelle des demandes à portée collective à des fins résidentielles dans les territoires situés à l'extérieur des CM de manière à pouvoir traiter l'ensemble de la fonction résidentielle en zone agricole.
>
> Que la CPTAQ soit habilitée à conclure des ententes avec les MRC ou les CM sur toute matière relevant de sa compétence relativement au contenu de la zone agricole, excluant ses frontières, après la réalisation d'un plan de développement de la zone agricole.

[128] Rapport Bernard Ouimet ; *Protection du territoire agricole et développement régional. Une nouvelle dynamique mobilisatrice pour nos communautés.* MAPAQ, avril 2009. 32 p.

Mesures d'ordre général

Que soit créé un lieu de discussion et de concertation sous l'autorité du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, regroupant des représentants, au plus haut niveau, des ministères et organismes des milieux agricole et municipal. Qu'au moins une rencontre annuelle soit tenue pour partager le diagnostic de la protection et de la mise en valeur de la zone agricole et proposer des solutions aux problématiques définies. (…)

Que soit actualisé le message gouvernemental relatif à l'importance de la LPTAA dans le contexte des ajustements proposés ainsi que dans le cadre plus large des améliorations qui seront apportées à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), aux orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire, au nouveau partage des compétences dans le territoire des CM (communautés métropolitaines) en matière d'aménagement, ainsi qu'aux mesures qui découleront de la réflexion du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire quant à l'optimisation des espaces disponibles et à la gestion de l'urbanisation.

(…) Les enjeux relatifs à la croissance urbaine en territoire métropolitain, dans les agglomérations urbaines ainsi qu'à proximité de ces milieux, diffèrent totalement de ceux des communautés rurales ou des régions-ressources où l'occupation du territoire est au cœur des préoccupations, en raison de leur situation socio-économique ou de la dévitalisation de certains milieux.

(…) Nous devons réussir à sortir du paradigme « gagnant-perdant » du cas par cas en favorisant une plus grande intégration de la protection du territoire et des activités agricoles dans les mécanismes de planification et de contrôle de l'utilisation du sol, à l'échelle métropolitaine tout autant qu'à celle des MRC et des municipalités locales. Il nous faut faire appel à la responsabilité des acteurs et à leur implication dans des approches d'ensemble, avec vision à long terme, qui invitent au consensus autour de solutions adaptées aux enjeux et aux caractéristiques de chacun des milieux.

De même, la protection de la zone agricole est indissociable de sa mise en valeur. Ça prend de bons sols pour faire de l'agriculture et si on protège des terres, c'est pour les mettre en valeur. Plus la protection et la mise en valeur de la zone agricole auront leur place dans les préoccupations et les moyens d'intervention des instances municipales, responsables au premier chef de l'aménagement et du développement de leur territoire, plus les activités agricoles en bénéficieront et se développeront dans un contexte plus favorable à leur expansion dans l'avenir.

Voilà, pour l'essentiel, l'esprit des orientations et des mesures proposées dans ce rapport qui ne compromet aucunement l'intégrité de la LPTAA ni n'affaiblit le rôle de la CPTAQ. Nous ne visons pas à affaiblir la Loi, mais plutôt à faire évoluer les façons de faire de manière à permettre une plus grande marge de manœuvre et la flexibilité requise ainsi qu'une responsabilisation accrue des acteurs. C'est de là seulement que peut émerger la souplesse recherchée : dans des approches d'ensemble, concertées, où il est possible d'évaluer l'effet à long terme des interventions projetées de leur territoire, plus les activités agricoles en bénéficieront et se développeront dans un contexte plus favorable à leur expansion dans l'avenir. (…)

(…) nous proposons, avant de modifier la LPTAA, une démarche qui s'insère dans l'action élargie, soit une approche gouvernementale synchronisée avec la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et la mise à jour des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire dans une perspective d'harmonisation de ces deux grands régimes. L'échéance visée pour l'adoption des modifications à la LPTAA pourrait coïncider avec celle de la nouvelle politique agricole, attendue au printemps 2010. »[129]

Réaction de la Fédération québécoise des municipalités au rapport Ouimet : des recommandations résolument tournées vers l'avenir

Dans un communiqué en date du 15 mai 2009, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) déclare:

> « La FQM accueille très favorablement la publication du *Rapport Ouimet sur la protection du territoire agricole et le développement régional* qui recommande, comme elle le réclamait, la modulation de l'application de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles en fonction de la réalité des milieux ruraux et urbains. Pour le président de la FQM, M. Bernard Généreux, ce rapport atteste du fait que « le statu quo n'est désormais plus possible en agriculture », et c'est pourquoi il enjoint « au gouvernement d'aller rapidement de l'avant avec la mise en application des propositions qui permettront le développement des régions du Québec.
>
> Dans un premier temps, la FQM salue l'orientation proposée à l'effet d'appuyer l'occupation dynamique du territoire en adaptant les différentes interventions pour tenir compte des particularités régionales et des caractéristiques de la zone agricole dans chacun des milieux. M. Généreux note que cette proposition va dans le sens « des représentations de la FQM en vue de favoriser l'occupation

[129] Idem, note 33.

dynamique du territoire québécois. De plus, elle a d'autant plus de poids qu'elle provient de M. Bernard Ouimet, lui-même un ancien président de la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ).

La FQM se réjouit de la volonté de cohérence dans l'approche gouvernementale qui devrait ainsi intégrer la révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) et la mise à jour des orientations en matière d'aménagement du territoire. Pour M. Généreux, « la nécessité d'harmonisation de ces deux grands régimes ne fait aucun doute si l'on veut favoriser une meilleure planification du territoire québécois. De plus, cela permettrait de consolider le rôle et les responsabilités de la MRC en matière d'aménagement du territoire. »[130] (…).

Extraits du Rapport de l'OCDE[131]

Le 10 juin 2010, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) rendait officiellement public à Montréal le rapport d'examen des politiques rurales du Québec (Politique agricole, Politique nationale de la ruralité et Loi sur la protection du territoire agricole). Le coût de cette étude a été de 303 000$.

Dans son rapport, l'OCDE constate notamment que :

« Bien qu'elle soit parmi les plus innovantes, la Loi sur la protection du territoire agricole cache des défis importants, à commencer par des disparités régionales grandissantes.

L'application de règles uniformes de protection des terres agricoles de l'ensemble de la province n'est pas une solution optimale », affirme le secrétaire général de l'OCDE, Angel Gurria.

Celui-ci recommande, entre autres, de créer une ceinture verte autour de Montréal afin de protéger plus adéquatement les terres agricoles. Il suggère aussi à Québec d'adopter des mesures susceptibles de favoriser un urbanisme plus compact. En termes clairs, le rapport d'examen indique que la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles ne correspond plus aux réalités actuelles. Dans son application :

« … elle peut à la fois entraver le développement de l'activité non agricole des régions rurales reculées, ajoute le secrétaire, tout en s'avérant insuffisante pour protéger les espaces situés en périphérie des zones métropolitaines. »

[130] Site web de la Fédération québécoise des municipalités: « Québec municipal », 15 mai 2009.
[131] *Examen de l'OCDE des politiques rurales du Québec, Canada*. Paris, 2010, 347 p. Cet ouvrage a été publié sous la responsabilité du secrétaire général de l'OCDE.

Laurent Lessard, ministre des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire accueille le rapport avec satisfaction. En matière de protection du territoire agricole, le ministre rappelle que son gouvernement a toujours voulu introduire des changements à la loi.

****

Au moment où ce chapitre est rédigé – avril 2011 – la nouvelle politique agricole du Québec, attendue depuis près de trois ans, n'est toujours pas déposée. Et les recommandations des rapports Pronovost, Ouimet et de l'OCDE relatives au renforcement de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles pour certaines zones et à des assouplissements pour d'autres, sont toujours à l'étude au Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Les trois ministres qui se sont succédés à ce ministère au cours des trois dernières années, se sont tous dits très favorables aux principales recommandations de ces rapports et disposés à accomplir les changements nécessaires dans la loi.

Chapitre V

La réforme municipale de 1979 : aménagement du territoire, coopération ville-campagne et autonomie locale

Au cours des années 1983 à 1987, j'ai publié un certain nombre d'articles et produit des rapports de recherches subventionnées. Certains de ces textes poursuivent l'analyse du cadre législatif d'aménagement et du rôle des MRC comme palier supramunicipal, d'autres tentent d'apporter des compléments de compréhension à la ruralité québécoise contemporaine.

Cette période est particulièrement intense. Se conjuguent à mes activités académiques (rédaction de thèse, enseignement, recherche, publications…), mes activités régulières à la ferme, la vie familiale et mon implication sociale dans la petite communauté de Saint-Mathieu-de-Rioux. Mais la passion qui nous anime, Francine et moi, est toujours là et il y a tant à faire ! Toutes ces composantes de notre vie sont imbriquées très étroitement et nous entraînent dans un tourbillon exaltant dont nous ressentons peu la charge. Nous vivons pleinement des rêves et des événements que les circonstances de la vie ont placées sur notre route et que nous sommes désireux de saisir.

Ce sont là des considérations ressenties 30 ans plus tard, qui ne nous effleuraient même pas l'esprit alors que nous vivions ces années sereinement, normalement, et avec tant d'enthousiasme.

Voici quelques extraits d'articles et autres textes produits au cours de cette période, en lien avec la réforme municipale de 1979. Un interlocuteur privilégié sur cette question fut l'Union des Municipalités régionales de comté du Québec (UMRCQ)[132]*. De par le statut de ses membres – les regroupements de municipalités que constituaient les municipalités régionales de comté (MRC) et les municipalités locales de petite et moyenne tailles, très majoritairement rurales – l'UMRCQ était particulièrement sensible aux argumentaires en faveur d'une plus grande reconnaissance de la ruralité et d'une autonomie accrue des MRC et des municipalités locales. Il m'apparaissait important de participer à leur réflexion et de contribuer à la documenter pour mieux légitimer leurs démarches.*

32. L'avenir de la campagne québécoise

[132] Devenue la Fédération québécoise des municipalités (FQM).

dans le contexte du nouveau droit de l'aménagement[133]

Résumé : (…) En adoptant les Lois 90 *(*Protection du territoire agricole, décembre 1978*)* et 125 *(*Aménagement et urbanisme, novembre 1979*),* le Gouvernement du Québec se dotait d'un premier cadre législatif d'aménagement du territoire.

Alors que ces lois devraient (et devaient) constituer les deux volets harmonieusement intégrés d'une législation globale d'aménagement du territoire, elles s'entrechoquent sur plusieurs points, compromettant ainsi sérieusement les finalités d'une gestion planifiée des espaces habités. Outre la protection qu'elle procure aux terres agricoles du Québec, la loi 90 s'affirme comme loi anti-étalement urbain. La loi 125, subordonnée à la loi 90 et limitée dans son application aux périmètres urbains des villes et des villages, incluant de maigres couronnes de développement (zones blanches), est atrophiée dans ses ambitions et contrainte dans son action à la seule problématique du développement urbain.

Ainsi, plutôt de doter le Québec d'une loi globale et intégrée d'aménagement du territoire, prenant simultanément en compte les espaces urbains et ruraux, le législateur a opté pour deux lois sectorielles totalement autonomes dans leur application respective. La relation de complémentarité entre ville et campagne qui s'affirme de plus en plus et que vient consacrer en quelque sorte le regroupement rural-urbain que constitue la MRC, ne sera pas facilitée par la présence de ces deux lois aux champs d'intervention exclusifs.

L'aménagement du territoire, une priorité nouvelle chez nos gouvernants

Le long cheminement de cette priorité[134]

Deux études révélant la nature et les incidences des problèmes en matière de développement urbain au Québec ont notamment contribué à faire prendre conscience au gouvernement de l'urgence d'intervenir dans le processus d'organisation et de gestion des espaces municipaux. Il s'agit des rapports des Commissions d'enquête La Haye et Castonguay, remis respectivement en 1968 et en 1976. L'incohérence de l'utilisation du sol, la dilapidation des bonnes terres agricoles au profit d'une urbanisation sauvage et coûteuse, le morcellement et le

[133] Article publié dans les *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 28, no. 73-74, avril-septembre 1984, pp. 223-234.
[134] Les quatre paragraphes qui suivent sont empruntés à l'article publié dans la revue de l'Université du Québec, *Réseau*, sous le titre : « Le zonage contre l'aménagement », Québec, février 1982.

déséquilibre des agglomérations municipales étaient parmi les problèmes les plus sérieux que soulevaient ces deux rapports.

Cette prise de conscience gouvernementale donne rapidement lieu à une volonté d'intervention qui se concrétise par une cascade de projets et d'avant-projets : le Plan REMUR —Renouveau municipal et régional en 1970, la Proposition de réforme des structures municipales en 1971, le Projet de loi sur l'urbanisme et l'aménagement en 1972, puis, en 1976, l'Avant-projet de loi sur l'urbanisme et l'aménagement. Tous ces documents seront contestés par les municipalités, parce que « la philosophie qui se dégageait des propositions gouvernementales de l'époque en était une de globalisation de tous les aspects de la trame urbaine du Québec et d'ordonnancement méthodique et contrôlé, du haut vers le bas, de tout acte futur en matière d'aménagement. »[135]

La réduction du nombre de municipalités par le biais d'un processus systématique de fusion était d'autre part au cœur de plusieurs de ces projets. On se souviendra qu'en 1971, Maurice Tessier, alors ministre des Affaires municipales sous le gouvernement libéral de Robert Bourassa, avait été forcé de démissionner de son poste pour avoir préconisé une réforme municipale axée sur le principe de la fusion.

Instruit de cette expérience, le Parti québécois, qui accède au pouvoir en 1976, abandonne l'idée des fusions municipales. La réforme en profondeur qui sera entreprise dès 1978 s'engage, selon les propos du sous-ministre actuel, Patrick Kenniff, à :

> « revaloriser et à renforcer le pouvoir local, notamment en redonnant une plus grande autonomie financière aux municipalités, en affirmant l'autonomie de choix du milieu local en aménagement et en fondant ces espoirs de revalorisation sur des mécanismes qui encouragent les citoyens à prendre en main leurs propres affaires. »[136]

Cette vaste réforme du droit municipal qui, tout au long de sa réflexion et de son élaboration, allait être inspirée par le principe de la décentralisation administrative, se concrétisait dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Celle-ci comportait deux volets : un premier qui précisait le nouveau régime municipal, la création des municipalités régionales de comté (MRC) et leur relation avec les municipalités locales, un second volet qui exposait les obligations et procédures des MRC en

[135] LAFOND, Nicole ; « La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme », texte d'une conférence prononcée au colloque sur les Récents développements en droit municipal au Québec, *Revue de Droit,* vol. 12, no 1, 1981, Université de Sherbrooke, p. 48.

[136] KENNIFF, Patrick ; « Les récentes réformes législatives en droit municipal québécois : bilan et perspectives d'avenir ». *Revue de Droit,* 12(1), Université de Sherbrooke, 1981, p. 12.

matière d'aménagement, celles des municipalités locales en matière d'urbanisme.

Un champ d'intervention encore mal compris

> « Aménager l'espace, c'est aménager la croissance avec le double souci de favoriser l'expansion des forces économiques et d'en corriger les effets pernicieux au regard de la distribution sociale et de la répartition géographique. Planifier n'est pas seulement discipliner les flux existants, c'est aussi susciter des forces nouvelles. »[137]

Bien qu'il soit difficile d'apporter une définition totalement satisfaisante de l'aménagement du territoire, celle de Jean Le Coz a le mérite de réunir les deux principes fondamentaux de cette action volontariste d'organiser l'espace. Elle met en évidence deux dimensions aussi importantes l'une que l'autre : l'acte interventionniste qui vise à stimuler la croissance économique et à en faire partager équitablement les effets à la population, et celui qui vise à discipliner la dynamique de croissance et à en corriger les effets non désirables. L'aménagement d'un territoire ne peut être complet sans ce double processus de stimulation et de correction. Alors que l'action corrective fait appel au cadre législatif et à la réglementation d'aménagement, la stimulation des conditions de bien-être équitablement réparties sur le territoire requiert des politiques de développement hiérarchisées et intégrées, arrimées à une volonté politique en faveur d'un développement équilibré du territoire.

De 1978 à 1983, l'Assemblée nationale compose pièce par pièce la mosaïque législative du nouveau droit de l'aménagement au Québec. La Loi sur la protection du territoire agricole est sanctionnée en décembre 1978, accompagnée d'un premier décret qui délimite la première zone agricole désignée. Elle est suivie de cinq autres décrets établissant le zonage agricole sur tout le territoire habitable non urbain du Québec au sud du 50^{e} parallèle Nord. Il s'agit, selon les termes du ministre de l'Agriculture, Jean Garon (1978), d'un « préalable à l'aménagement du territoire. »[138] En effet, cette loi n'a pas pour seul objectif de protéger les terres agricoles, mais aussi de mettre un frein à l'étalement désordonné des villes.

En novembre 1979, la Loi sur l'Aménagement et l'Urbanisme est sanctionnée et s'accompagne d'un processus de mise en place des municipalités régionales de comté (MRC)[139] qui sont des regroupements de municipalités définis en fonction d'un certain nombre de critères qui gravitent autour du concept d'appartenance

[137] LE COZ, Jean; « Régime capitaliste et aménagement du milieu rural : de l'entreprise agricole à la gestion de l'espace », *Bulletin. de la Société Languedocienne de Géographie* (Montpellier), n°s 1-2, 1977, pp. 93-102.
[138] GARON, Jean ; Conférence prononcée à Joliette dans le cadre des audiences publiques qui ont précédé le dépôt de la Loi 90, automne 1978.
[139] LÉONARD, Jacques, ministre de l'Aménagement du territoire : « La MRC, une institution politique d'avenir», Revue *Municipalité*, Ministère des Affaires municipales du Québec, Québec, 1982.

territoriale. En septembre 1983, 94 municipalités régionales de comté sont créées, une ou deux autres sont à venir.

Quant à la politique de développement du territoire, le ministre délégué à l'Aménagement et au Développement régional, François Gendron, dépose à l'été 1983 son projet intitulé « *Le choix des régions »*[140]. *(Au moment où ce chapitre est rédigé au printemps 2011, le Québec n'a toujours pas de politique de développement régional.)*

(…) Avec ces deux pièces législatives (Lois 90 et 125) et le dépôt d'un projet de politique de développement régional, le gouvernement du Québec est-il correctement engagé sur la voie de la stimulation et de la maîtrise du développement de son territoire ? Est-ce que la future politique de développement régional pourra contribuer à valoriser le rôle des espaces ruraux au sein d'une *civilisation urbaine,* où la relation ville-campagne repose beaucoup plus sur la complémentarité et l'intégration que sur la dualité ? Malheureusement, des vues souvent opposées et le manque d'harmonisation entre les Lois 90 et 125 soulèvent un doute sérieux et obligent à une analyse plutôt critique des orientations et des mécanismes du nouveau cadre législatif d'aménagement et de développement du territoire.

L'aménagement du territoire est-il mal parti ?

Alors que la pratique de l'aménagement du territoire ne peut être que globale et intégrée, la législation québécoise en cette matière repose sur une division marquée entre les espaces urbains et les espaces ruraux. « L'espace à prendre en compte par l'aménageur n'est pas un espace géographique traditionnel, c'est un espace de relations, c'est un espace économique et social qui est polarisé. »[141] Jacques Jung insiste vigoureusement sur la complémentarité et la solidarité entre les développements urbains et ruraux. Le maintien, voire le renforcement de la dualité entre villes et campagnes par des politiques sectorielles non harmonisées, fait obstacle à toute planification efficace du territoire.

Cette dualité entre villes et campagnes se retrouve dans le nouveau droit de l'aménagement du Québec du fait de l'existence d'une loi sectorielle d'affectation agricole (Loi 90) qui soustrait aux prérogatives de la loi globale d'aménagement (Loi 125) une partie importante de cet espace économique et social dont elle a le mandat d'assurer l'aménagement intégré. Au cours de la longue période d'incubation (plus de trois ans) qui a précédé l'adoption de la Loi 125, le ministre Jacques Léonard n'avait

[140] GENDRON, François ; *Le Choix des régions,* ministère au Développement et à l'Aménagement régional, Québec, 1983.
[141] JUNG, Jacques ; *L'aménagement de l'espace rural, une illusion économique, Paris,* Calmann-Levy, 1971, p. 286.

pu prévoir ni l'ampleur ni la pleine autonomie que prendrait la Loi 90, laquelle allait exercer un rôle déterminant sur l'organisation de l'espace rural et l'espace non construit en périphérie des villes et villages. La conception qu'il prônait de la relation ville-campagne rejoint celle de Jung. Ainsi affirmait-il :

> « L'une ne va pas sans l'autre: la ville et la campagne constituent un ensemble régional à la fois intégré et complémentaire. (...) L'harmonie n'implique pas l'uniformité; au contraire, elle suppose que chaque composante complète l'autre selon ses fonctions propres »[142]. (…)

Une loi sectorielle qui érode le pouvoir d'aménagement des MRC

Les principes de la décentralisation et du « droit à la diversité » qui constituent la trame de la réforme municipale et que l'on semble déterminé à appliquer par la réaffirmation du pouvoir local, ont conduit à l'adoption récente, par l'Assemblée nationale, de lois qui ouvrent des horizons nouveaux aux municipalités et laissent présager de la conquête de cette autonomie municipale. Les plus importantes sont la Loi sur la fiscalité municipale, la Loi sur la démocratie municipale, la Loi sur les ententes intermunicipales et la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Si la Loi sur la fiscalité municipale doit procurer au pouvoir local son autonomie financière, c'est la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme qui lui confère son autonomie en matière d'organisation du territoire, lui garantissant ainsi « diversité » et « possibilités de choix ». L'objectif principal visé par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, est en effet que la collectivité prenne en charge tout le processus de l'organisation de son territoire, urbain et rural.

Or, cette loi fondée sur le principe de la décentralisation se bute contre une monumentale et toute puissante loi sectorielle dont l'application est fortement centralisée : la Loi sur la protection du territoire agricole.

Les municipalités régionales de comté (MRC) qui ont pour seul et unique mandat actuel de préparer le schéma d'aménagement de leur territoire, voient leur pouvoir substantiellement érodé par l'emprise du zonage agricole dont la gestion leur échappe totalement. Leur responsabilité d'aménagement ne peut s'exercer que sur un espace résiduel. La Commission de protection du territoire agricole n'étant, de par la spécificité de son mandat, nullement concernée par les questions d'aménagement local du territoire, elle ne peut être considérée comme un interlocuteur

[142] LÉONARD, Jacques ; «La MRC, une institution politique d'avenir», *Municipalité*, Ministère des Affaires municipale. Québec, 1982, p. 21.

valable. En outre, dans la préparation de leurs plan et règlements d'urbanisme, les municipalités locales sont aussi gênées par la présence du zonage agricole sur leurs territoires.

Parce que la Loi sur la protection du territoire agricole a préséance sur la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, parce qu'il n'y a pas de protocole d'harmonisation entre les deux lois, parce que la Commission de protection du territoire agricole juge, de par son mandat, toute utilisation non agricole en territoire zoné comme une agression à ce territoire, enfin, parce que la loi recouvre un espace qui déborde largement le domaine des bonnes terres agricoles, il devient inévitable que l'application de cette loi apparaisse, dans certaines régions, comme une entrave au développement local et régional planifié.

Il y a des espaces ruraux au Québec qui tiennent leur réalité d'une histoire, d'une économie et d'une technologie révolues et qui, bien malgré elles, ne peuvent compter sur la seule agriculture pour assurer leur redressement économique et le maintien de leur population. Une attitude trop rigide vis-à-vis une utilisation non agricole dans des secteurs victimes de dévitalisation économique et démographique, peut nuire à des initiatives d'exploitation polyvalente et intégrée des ressources et ainsi constituer un obstacle à des stratégies de développement régional.

Dans son document *Le choix des régions*, le ministre délégué à l'Aménagement et au Développement régional, François Gendron, invite les régions « à développer des mécanismes et surtout des habitudes nouvelles de concertation. »[143] Ayant opté pour un « développement des régions par les régions », le ministre affirme l'engagement du gouvernement à donner plus d'espace au développement régional à l'intérieur de son administration, ce qui pourra signifier « une transformation et un ajustement de certaines politiques sectorielles »[144].

Dans cette perspective du développement régional intégré, le zonage agricole ne peut plus ignorer les prétentions légitimes d'autres activités économiques à utiliser des espaces en milieu rural et particulièrement là où l'agriculture est peu ou pas présente. Il faut dépasser la lutte à l'étalement urbain pour développer et aménager la campagne. Pour cela, il faut promouvoir et instaurer une grande politique d'aménagement où les notions d'espace urbain et d'espace rural, seront complémentaires et solidaires. Des modifications à la Loi 90 et des mesures d'harmonisation à la Loi 125 s'imposent de toute évidence.

Le second volet de la loi 125 :

[143] Idem, note 8, p. 5.
[144] Idem, note 8, p. 7

des pouvoirs aux municipalités rurales mais peu de moyens

Une réforme municipale bien engagée

Comme il a été mentionné plus haut, la loi 125 sur l'aménagement et l'urbanisme s'inscrit dans une réforme profonde du droit municipal tendant à revaloriser et à renforcer le pouvoir local. Ayant reconnu que les *frontières* administratives des municipalités ne correspondaient plus, dans la majorité des cas, au territoire sur lequel évoluent les communautés locales, la recherche d'un espace géographique plus conforme à la réalité socio-économique s'imposait. Il fallait notamment consacrer dans les nouvelles entités territoriales, l'interpénétration des villes et des campagnes due tout particulièrement à la mobilité croissante des personnes, des biens et des systèmes de production.

Les réformes des structures municipales entreprises en Suède et en France (les diverses formes d'intercommunalité) au cours des quinze dernières années, ont été des enseignements de premier plan pour l'expérience québécoise. Ainsi en fut-il de la réforme des collectivités locales en Grande-Bretagne. Le rapport de la Commission royale dite Redcliffe-Maud dénonçait dans ses conclusions l'opposition entre villes et campagnes du fait qu'elle interdit toute planification efficace du territoire. Il était proposé que les nouvelles entités territoriales soient conçues dans l'idée d'une certaine « interdépendance de la ville et de la campagne ».

La réforme québécoise a maintenu l'intégrité des municipalités locales et leurs administrations respectives, les regroupant toutefois sous une autorité supramunicipale, les municipalités régionales de comté (MRC), dont l'extension spatiale se veut plus conforme à la réalité socio-économique des populations concernées. Dans un premier temps, le rôle des municipalités régionales de comté se limite à la préparation du schéma d'aménagement, mais il est à prévoir qu'à moyen terme d'autres responsabilités viendront s'ajouter au fur et à mesure que se déploiera la décentralisation. (…)

L'aménagement du territoire
c'est aussi l'aménagement des campagnes

La reconnaissance de l'unicité ville-campagne oblige les pouvoirs publics et les professionnels de l'aménagement à adopter une *attitude globale*[145] qui intègre ces deux milieux tout en leur reconnaissant une spécificité et une dynamique propres.

La nouvelle problématique de l'aménagement de l'espace rural

[145] MONOD, Jérôme et Philippe de Castelbajac; *L'Aménagement du territoire*, PUF, Paris, 1971, p. 30.

Pendant longtemps, l'espace rural a constitué un milieu relativement clos et stable. Ce fait était attribuable à l'homogénéité de l'occupation du sol, à la nature des technologies de transport et de communication utilisées, à l'étroitesse des déplacements et aussi à la forte concentration des fonctions et des populations urbaines.

Au cours des quatre dernières décennies, de profondes transformations se sont opérées dans l'espace rural, y modifiant de fond en comble l'organisation de l'espace et conséquemment la pratique de l'aménagement. Les progrès technologiques remarquables dans les transports et les communications ont changé de façon drastique les relations ville-campagne. On assiste au déploiement dans l'espace rural de fonctions liées à la satisfaction de besoins des populations urbaines : villégiature, plein air, résidence secondaire, tourisme. La présence permanente ou temporaire des citadins à la campagne fait apparaître diverses formes de concurrences relatives à l'utilisation du sol.

Une autre conséquence de la présence des citadins à la campagne, c'est l'émergence de la disparité des conditions de vie entre les habitants des villes et les résidents de la campagne. Vu sous cet angle, l'espace rural devient une « zone à équiper. »[146]

(…) L'enjeu de l'aménagement rural est alors de prendre en considération cette nouvelle réalité de l'espace rural désormais plurifonctionnel. Le défi est d'encadrer ce processus de changement dans le respect de la spécificité du milieu rural. Cette spécificité est complexe et la tentation sera grande d'adopter des mesures radicales de type *anti-urbanisation* pour sauvegarder l'image agreste qu'on aime bien entretenir.

S'il ne fait pas de doute qu'il faille accorder une place importante à l'activité agricole en milieu rural, il importe de reconnaître que celle-ci est une fonction parmi d'autres et, qu'en conséquence, une démarche visant à favoriser l'organisation de l'espace en milieu rural se doit de prendre en considération tous les aspects de la nouvelle ruralité. L'aménagement agricole ne doit pas se substituer à l'aménagement rural.

La nouvelle ruralité québécoise

L'espace rural québécois, comme celui de tous les pays industrialisés, a subi de profondes transformations au cours des dernières décennies. Dans le cadre d'une recherche poursuivie au Département de géographie de l'Université du Québec à Montréal[147], des efforts sont conduits pour préciser les principales caractéristiques de

[146] BABOUIN, Robert ; *Économie et aménagement de l'espace rural*, PUF, Paris, 1979, p. 140.
[147] *L'espace rural québécois : un espace à redéfinir et à aménager.* Projet de recherche réalisé sous la direction de Bernard Vachon avec la collaboration de Guy Lemay et Frank Remiggi, professeurs au Département de géographie

la campagne québécoise contemporaine. Les premiers résultats d'une enquête faite à l'été 1983 auprès de la population et des institutions de quelque 32 municipalités rurales réparties dans trois MRC appartenant à des régions offrant des profils socio-économiques différents (région rurale périurbaine, région rurale en développement, région rurale victime de dévitalisation), confirment plusieurs aspects des modèles théoriques élaborés sur la base d'expériences étrangères. Ainsi, l'exode agricole, suivi dans les régions éloignées par l'exode rural, l'expansion de la fonction résidentielle permanente par des citadins ayant leur travail à la ville, le *choix* de la campagne comme cadre de vie, la pratique de l'agriculture à temps partiel, le déploiement des équipements de loisirs et de villégiature, l'implantation de l'industrie de petite et moyenne dimension, la diversification du secteur tertiaire et, parallèlement, la contraction des espaces en culture dans certaines régions, témoignent d'une mutation de la campagne québécoise vers une plus grande hétérogénéité de son peuplement et de l'utilisation de son territoire.

Ce visage nouveau de la ruralité québécoise doit donner lieu à une approche spécifique d'aménagement rural, intégrée à une démarche globale d'aménagement qui considère simultanément l'espace urbain et l'espace rural dans un même espace de relations. L'aménagement rural est dorénavant associé à la planification de la polyvalence et à l'accessibilité à des emplois variés[148].

Des redressements qui s'imposent

(…) Au secrétariat à l'Aménagement et au Développement régional, on croit que les pressions exercées par les municipalités régionales de comté et les divers organismes de concertation œuvrant au niveau régional vont obliger à des modifications substantielles les lois d'aménagement, notamment la Loi sur la protection du territoire agricole. Il importe que les ministères concernés et le gouvernement en général soient disposés à favoriser ces changements et qu'ils aient des alternatives progressistes à proposer, alternatives fondées sur une définition élargie de l'espace rural et sur une volonté réelle de décentraliser le pouvoir d'aménagement.

À ces conditions seulement pourront se réaliser les ambitions sous-jacentes à la politique de décentralisation du ministère des Affaires municipales, lesquelles sont partagées par le secrétariat à l'Aménagement et au Développement régional :

---

de l'UQAM, subventionné par le Conseil de la recherche en sciences humaines du Canada (1984-85).

[148] Sur cette question, nous référons le lecteur aux ouvrages suivants : CLOKE, Paul J. ; *An Introduction to Rural Settlement Planning.* Boston, 1983 ; HODGE, Ian and WITHBY, Martin ; *Rural Employment.* London, Methuen, 1981.

> « La diversité des milieux de vie n'est pas qu'une manière d'agrémenter le paysage. Elle est le reflet des traditions, des goûts et des aspirations des communautés. La diversité est aussi, encore plus fondamentalement, une condition d'exercice de la liberté : à l'opposé de la diversité loge l'uniformité, et dans l'uniformité, les possibilités de choix sont limitées, pour ne pas dire inexistantes. »[149] (…)

Note : Patrick Kenniff, qui a préparé une thèse sur le droit de l'aménagement du territoire en même temps que moi à la London School of Economics and Political Science de Londres (mes travaux de thèse portaient sur les aspects géographiques de l'aménagement du territoire), sait qu'un des buts et des mérites du développement planifié de l'espace, est d'offrir un large éventail de choix : choix d'emplois, choix d'habitation, choix d'activités récréatives et culturelles, choix de services publics et privés, etc.[150]

33. Pour la consolidation du pouvoir d'aménagement des municipalités régionales de comté[151]

Introduction

En novembre 1979, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme était adoptée. Comme c'est souvent le cas dans la pratique des mœurs politiques du Québec, cette loi d'apparence anodine contenait beaucoup plus qu'elle n'annonçait. Au-delà d'un cahier de procédures pour la confection des schémas d'aménagement et des plans et règlements d'urbanisme, la Loi 125 ajoutait une nouvelle pièce à la réforme du droit municipal. Et, de façon très ambitieuse, elle jetait les fondements administratifs et géographiques d'une éventuelle politique de gestion et de développement régional. C'était aussi le coup d'envoi du long processus de décentralisation dont la Municipalité régionale de comté (MRC) allait constituer le noyau central.

À ce pouvoir intermédiaire entre celui des municipalités locales et celui des ministères incombait une première responsabilité, soit celle de la confection des schémas d'aménagement. Penchées sur les cartes du devenir de leurs territoires, les élus locaux ont été confrontés aux impératifs de leur mandat en regard des pouvoirs et moyens réels dont ils disposaient pour accomplir cette responsabilité. Le concept

[149] KENNIFF, Patrick, sous-ministre aux Affaires municipales. « Les récentes réformes législatives en droit municipal québécois : bilan et perspectives d'avenir». *Revue de Droit,* 12(1), Université de Sherbrooke, 1981, p. 89.
[150] Cette note est ajoutée au moment de la préparation de ce chapitre.
[151] Conférence prononcée dans le cadre du Congrès annuel de l'Union des municipalités régionales de comté (UMRCQ) tenu à Montréal du 25 au 27 octobre 1984.

d'aménagement a été progressivement démystifié et, parallèlement, est né le désir et la volonté non seulement de découper le territoire en différentes affectations, mais aussi, d'en promouvoir et planifier le développement.

Les premières années ont été consacrées par les MRC à l'apprentissage de leurs nouvelles fonctions et à l'exercice de leur mandat d'aménagement. Au cours de cette période de 5 ans (1979-1984), elles ont pu identifier leur rôle dans les politiques d'aménagement et de développement régional et aussi cerner certains problèmes de structure qui contribuent à entraver leur action et à compromettre le mandat qu'on leur a confié et dont elles veulent s'acquitter avec autorité et compétence.

Municipalités rurales et municipalités urbaines :
deux partenaires à part entière mais inégalement favorisés

En réunissant à l'intérieur d'une même entité territoriale, municipalités urbaines et municipalités rurales, la Loi 125 reconnaît la complémentarité de ces deux milieux dans le façonnement du cadre de vie futur des communautés. La relation d'opposition traditionnelle entre le rural et l'urbain s'estompe et donne lieu désormais à une vision supramunicipale qui oblige au dialogue et à la concertation. C'est là un acquis formidable pour le monde rural qui, pour la première fois, peut envisager un rôle à part entière dans l'élaboration de politiques d'aménagement et de développement qui concernent son territoire.

Cependant, si en principe le rural et l'urbain sont dorénavant des partenaires égaux et à part entière autour de la table du conseil de la MRC, la réalité est toute autre : les entités urbaines sont nettement favorisées dans le processus d'aménagement et de développement. Elles ont généralement acquis une certaine expérience en matière d'urbanisme et disposent d'une connaissance approfondie de la problématique de leur territoire, ainsi que de moyens financiers et techniques supérieurs pour obtenir des avis professionnels.

D'autre part, les villes jouissent d'un préjugé au départ favorable quant à la localisation des principaux équipements et services communautaires tout autant que des investissements économiques créateurs d'emplois. On associe généralement le développement et la croissance au milieu urbain, laissant aux campagnes l'activité agricole, la villégiature, les commerces et services d'intérêt quotidien.

Cette mentalité doit changer, car un des défis du mandat d'aménagement de la MRC est de planifier l'ensemble du territoire urbain-rural dans la perspective de la mise en valeur optimale de ses ressources pour le plus grand bien-être de la population. La

campagne ne doit plus être une terre d'exode, mais un lieu d'accueil dynamique reposant sur la diversité et la compatibilité des fonctions en harmonie avec le milieu urbain et dans le respect de sa spécificité.

Pour y parvenir, le milieu rural doit pouvoir s'affirmer comme partenaire égal. Cette capacité d'affirmation suppose l'accès à une connaissance adéquate de son milieu ainsi qu'à des approches spécifiques d'aménagement rural et à des politiques et programmes de développement et de rénovation rurale. « L'aménagement du territoire, c'est aussi l'aménagement des campagnes »[152], et cet aménagement du milieu rural ne doit pas se limiter à des mesures de protection et de conservation : la campagne a aussi besoin de développement.

Il apparaît dès lors impérieux que les MRC réclament les conditions qui feront de leurs composantes rurales, des partenaires de plein droit vis-à-vis des municipalités urbaines. Voici quelques éléments de propositions :

- que la Direction générale de l'aménagement et de l'urbanisme du ministère des Affaires municipales développe une préoccupation accrue à l'égard des modèles d'aménagement et des programmes d'accessibilité à l'emploi pour les populations rurales ;
- que soit créée une Division de l'aménagement rural à la Direction générale de l'aménagement et de l'urbanisme du ministère des Affaires municipales ;
- que les municipalités rurales disposent de moyens financiers et techniques appropriés pour mener à bien la préparation de leurs plan et règlements d'urbanisme ;
- que la Corporation des urbanistes du Québec développe une préoccupation accrue à l'égard de l'aménagement rural et de la relation ville-campagne et intervienne dans ce sens dans les programmes de formation universitaire et collégiale qu'elle accrédite ;
- que l'UMRCQ continue à revendiquer l'autonomie administrative et financière des municipalités locales.

L'autonomie locale, la centralisation et la primauté du zonage agricole

Parce que l'aménagement du territoire ne peut être que global, c'est-à-dire prenant simultanément en compte l'ensemble des fonctions qui interviennent dans l'organisation du territoire (industrie, services, habitation, loisirs, agriculture...),

[152] *Je travaillais alors à la préparation du colloque ayant précisément pour thème « L'aménagement du territoire, c'est aussi l'aménagement des campagnes » qui allait se tenir à l'UQAM dans les semaines suivantes (printemps 1984).*

l'isolement de l'une d'elle et sa protection exclusive et prioritaire est en contradiction même avec le concept d'aménagement du territoire. (…)

Comment faire un aménagement qui soit global et intégré, lorsque le zonage agricole soustrait aux prérogatives des MRC des proportions souvent supérieures à 60 et 70% de leur territoire ? Aussi, lorsque les limites des zones agricoles sont à toutes fins pratiques non négociables et que la Commission de protection du territoire agricole est à la fois juge et partie dans le processus de décision concernant les demandes d'autorisation qui lui sont soumises ?

Autre aspect qui rend le zonage agricole critiquable vis-à-vis le mandat d'aménagement des MRC, c'est son débordement sur des espaces en friche ou boisés qui n'ont aucun potentiel de développement agricole rentable actuel et prévisible. Les chiffres qui suivent sont assez éloquents de cette disproportion entre le zonage agricole et l'espace agricole utile :

- superficie totale des fermes : 9 338 532 acres
- superficie totale des terres améliorées: 5 832 526 acres
- superficie totale des zones agricoles : 16 128 321 acres

Dans la perspective de politiques de rénovation rurale, il n'est pas exclu que des MRC et des municipalités en processus de dévitalisation envisagent des affectations autres à ces terres non propices à l'agriculture, poursuivant des objectifs de développement polyvalent dans des régions rurales où l'exode apparaît souvent comme le seul choix. Plusieurs campagnes du Québec ont un besoin plus pressant de développement que de protection qui prend ici une saveur de conservation.

Par ailleurs, le choix du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Pêcheries du Québec (MAPAQ) de favoriser le gigantisme et l'industrialisation des entreprises agricoles aux dépens des petites exploitations, prive les régions où l'agriculture est en difficulté de l'option de l'agriculture à temps partiel qui pourrait contribuer à maintenir, voire à stimuler un certain niveau de production. L'acharnement des membres de la CPTAQ[153] à empêcher la création de petites unités de production par le morcellement de larges entités, souvent retournées à la friche dans les régions aux conditions moins favorables, empêche le développement de ce mode d'adaptation, que pourtant des pays comme la France (1 million d'agriculteurs à temps partiel), l'Allemagne, le Japon, etc., considèrent comme une composante indispensable de leur économie agricole (une option retenue et encouragée par l'OCDE).

[153] Commission de protection du territoire agricole du Québec.

Cet obstacle au morcellement des terres à des fins agricoles nuit aussi à la diversification de la production agricole, gênant le développement de productions à faible taux de consommation d'espace : apiculture, pisciculture, serriculture, petits fruits, élevage sous abri, etc.

La CPTAQ juge toute fonction non agricole comme une menace à l'intégrité et à la pérennité de l'activité agricole. Or, la fonction résidentielle et certains types et niveaux d'activités récréatives, commerciales et même industrielles, ne sont pas forcément incompatibles avec l'agriculture. L'aménagement rural pratiqué notamment en Angleterre, en Autriche, aux Pays-Bas et en Belgique en témoigne. Il est important de se rappeler que la mission de l'aménagement n'est pas d'interdire, de prohiber, mais plutôt de gérer, selon des critères de compatibilité, l'occupation et la fréquentation du territoire.

Comme il a été dit plus haut, aménager le territoire, c'est aussi aménager les campagnes : il ne faudrait pas confondre le zonage agricole, qui est une mesure anti-urbanisation en milieu rural, à une politique d'aménagement rural. Tel qu'il est présentement administré dans plusieurs régions du Québec, le zonage agricole s'apparente plutôt à de l'anti-aménagement. Pour plusieurs régions rurales du Québec, la priorité n'est pas la protection de terres désertées par l'agriculture et ne présentant aucun potentiel agricole rentable, mais de créer de l'emploi en favorisant une plus grande diversification économique. Ici, l'aménagement doit être capable de concilier la priorité nationale tournée vers l'atteinte du plus haut niveau d'autosuffisance agroalimentaire à l'impératif régional de créer de l'emploi et de stabiliser les populations.

Ainsi, là où la campagne fait face à de profondes difficultés structurelles, l'aménagement du territoire doit promouvoir la mise en valeur du réel potentiel agricole tout en favorisant l'accueil des fonctions résidentielles, récréatives, de villégiature et de production diversifiée qui ne sont pas forcément incompatibles avec la production agricole. Le défi de l'aménagement se trouve alors dans les règles de cohabitation de ces différentes fonctions tout en respectant le caractère spécifique et fragile des espaces ruraux.

Il y a trois ans, le quotidien Le Soleil publiait un texte que je lui avais fais parvenir intitulé : *Dans l'Est du Québec, protection agricole ou zonage de la misère ?*[154] Dans cet article j'affirmais que le zonage agricole appliqué dans des secteurs ruraux en difficulté économique équivalait bien souvent à zoner la misère, puisque la

[154] VACHON, Bernard ; « Dans l'Est du Québec, protection agricole ou zonage de la misère ? » *Le Soleil*, 25 septembre 1981.

réaffectation de ces espaces à des fonctions plus rentables pour la collectivité était dorénavant impossible et condamnait en quelque sorte la population au chômage, au bien-être social et, éventuellement, à l'exode. La présence du zonage agricole dans ces régions entrave la capacité du milieu à élaborer des stratégies de revitalisation économique pour lutter contre le dépérissement. Interrogé par le quotidien *Le Devoir* sur ce point de vue, le ministre d'état à l'aménagement, François Gendron avait déclaré quelques jours plus tard :

> « Monsieur Vachon soulève là un problème de fond : celui de l'harmonisation entre le zonage agricole et les schémas d'aménagement. Là-dessus, ou bien on envisage un projet de loi, ou bien on règle les problèmes cas par cas à mesure qu'ils sont soulevés par les Municipalités régionales de comté. » Il poursuivait en disant : « Je ne suis pas sûr que l'on serait allé aussi loin dans le zonage agricole si l'on avait disposé d'une politique de développement régional. Car dans les zones rurales, le développement est polyvalent. C'est justement là qu'est le défi de l'aménagement. L'on doit rechercher la pleine mise en valeur des potentiels régionaux et celle-ci ne peut être qu'intersectorielle. » Il concluait en ces termes : « La balle va bientôt se retrouver dans le camp du gouvernement. Il ne se passera pas beaucoup de temps avant qu'une municipalité régionale de comté ne manifeste clairement l'intention d'entreprendre la confection d'un schéma d'aménagement et c'est alors que va commencer chez nous le grand remue-ménage. »[155]

Trois ans se sont écoulés depuis cette déclaration et le « grand ménage » n'est pas encore fait. L'aménagement du territoire vit toujours sous la tutelle du zonage agricole. Quant le monde municipal et régional aura-t-il un ministre pour défendre la globalité de l'aménagement du territoire avec autant de conviction et d'absolu que le ministre Garon défend ses terres agricoles ... et non agricoles ? (…)

Il semble dorénavant clair que l'ère de l'autonomie et de la primauté du zonage agricole vis-à-vis la loi 125 soit révolue. Il est devenu souhaitable de mettre un terme à cette période transitoire et d'assurer la pleine autorité des MRC en matière d'aménagement en réalisant l'harmonisation entre les Lois 90 et 125.

Dans son récent discours inaugural à l'Assemblée nationale, le premier ministre a laissé entendre que des amendements seraient apportés à la Loi 90. Dans cette opération, les MRC devraient constituer un interlocuteur de première instance. (…)

Collaboration des ministères avec les MRC

[155] Propos tenus par le ministre en réaction à l'article de Bernard Vachon publié dans *Le Soleil* le 25 septembre 1981.

et politique nationale de l'espace

Un autre aspect des conflits qui surgissent entre le cadre institutionnel d'aménagement et le fonctionnement des MRC réside dans les difficultés de dialogue et de concertation entre les ministères et les MRC. Selon les termes de la Loi 125, les ministères doivent informer les MRC de leurs projets de développement sur leur territoire et, dans le cas de points de vue divergents, négocier de bonne foi avec elles. Une fois les schémas adoptés, ministères et autres mandataires du gouvernement sont liés à leurs orientations et prescriptions. Or, les ministères n'ont pas développé dans le passé cette habitude de dialogue avec l'échelon administratif des localités et se plient mal à cette obligation.

Quant à la concertation interministérielle, il existe là aussi un profond vice de structure. Les ministères prennent souvent des initiatives sectorielles ayant des incidences en matière d'aménagement du territoire sans que leurs décisions ne soient préalablement coordonnées entre elles. Cette situation conduit à des contradictions entre les ministères, contribue à compliquer le travail des MRC et à accroître les coûts de l'aménagement. Les ministères de l'Agriculture, des Affaires municipales et de l'Environnement sont particulièrement concernés par ces pratiques.

Enfin, et peut-être de façon sous-jacente à toute cette réflexion, il est un autre constat à déplorer : avec l'adoption des Lois 90 et 125, le gouvernement du Québec s'est doté d'un cadre législatif d'aménagement du territoire, mais il ne s'est pas encore donné une politique nationale d'aménagement et de développement régional. Sans cette politique nationale de l'espace, les MRC sont privées d'un guide essentiel à leur action.

Conclusion

En conclusion, je crois qu'il faut reconnaître que l'institution des MRC est une structure moderne et novatrice pleine de promesses pour la gestion et la promotion des collectivités locales et régionales.

Toutefois, pour que la MRC accède à sa pleine maturité et constitue véritablement le pivot des politiques de décentralisation, d'aménagement et de développement du territoire, elle devra disposer d’un éventail plus large de responsabilités, d'une plus grande autonomie d’action et de moyens à la mesure de ses responsabilités. Après la mise en place des structures territoriales décentralisées, il importe maintenant d'assurer leur plein fonctionnement.

34. Éléments de réflexion sur les pouvoirs d’aménagement

et de développement des MRC et des municipalités locales face à la mutation des espaces ruraux[156]

Introduction

La pratique de l'organisation volontaire de l'espace au Québec a été traditionnellement concentrée en milieu urbain. Ce n'est que tout récemment que l'on a introduit l'expression « aménagement du territoire », l'urbanisme englobant jusqu'alors tout acte d'intervention planifiée en matière d'organisation de l'espace. Par ailleurs, peu de chercheurs, de praticiens et de fonctionnaires de l'État se sont intéressés à la problématique des espaces ruraux et à la nécessité de définir pour ces milieux une approche spécifique d'aménagement.

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et la volonté gouvernementale de favoriser le développement régional (*Le choix des régions*) forcent dorénavant une démarche d'identification du milieu rural quant à ses caractéristiques et à son rôle dans la vie régionale.

Le Groupe de Recherche en Aménagement et Développement de l'Espace Rural et Régional (GRADERR)[157], s'est précisément donné pour but d'apporter une contribution à la connaissance du milieu rural contemporain et d'étudier les voies d'une pratique spécifique d'aménagement et de développement en milieu rural.

L'espace rural c'est pour nous un vaste espace multifonctionnel et multipolaire intégrant dans sa mosaïque complexe les rangs, la forêt privée, les terres en culture et celles laissées en friche. C'est aussi les villages, les petites villes desservant les populations dispersées, les ressources et les équipements touristiques, la villégiature, le plein air, etc.

Dans cette perspective, l'espace rural n'est pas limité aux seules activités agricoles et forestières et aux paysages de rangs bordés joliment de clôtures de perches ou dominés par les silos de béton des entreprises agricoles modernes ; c'est aussi l'ensemble des fonctions qu'on y trouve et les forces qui entrainent les communautés rurales dans une profonde mutation, à titre de partenaire de la société globale, qui elle-même est en perpétuelle transformation. D'autre part, la campagne vit et évolue en étroite interdépendance avec les centres urbains. Leur complémentarité est plus que jamais

[156] Texte de la communication présentée au Congrès de l'ACFAC, Section Aménagement et urbanisme, Université du Québec à Chicoutimi, 21 au 23 mai 1985. Actes du Colloque : *Aménagement et/ou développement : vers de nouvelles pratiques ?* Pp. 131 à 147.

[157] Groupe de recherche créé en avril 1984, sous la direction de Bernard Vachon, professeur au département de géographie de l'UQAM.

évidente. L'espace rural ne peut s'appréhender et se comprendre qu'à la lumière de ses rapports avec le reste du territoire et du monde.

Au Québec, l'aménagement du territoire s'exerce dans le cadre de deux législations principales : la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, et la Loi sur la Protection du territoire agricole. Dans les deux cas il s'agit de lois qui visent à discipliner des forces de croissance (réelles ou prévisibles) qui, laissées à elles-mêmes, pourraient compromettre le capital-ressources ou porter atteinte à la qualité de vie du point de vue collectif. Ainsi décrites, ces lois d'aménagement apparaissent comme des outils au service d'une planification rationnelle de développement. Il s'agit en quelque sorte de lois-contenants dont des politiques et programmes de développement seraient les contenus.

En matière d'aménagement, on ne saurait prétendre à une politique globale sans l'existence d'une politique complémentaire de mise en valeur et de développement des territoires. Comme le signale Jean Le Coz :

> « Aménager l'espace, c'est aménager la croissance avec le double souci de favoriser l'expansion des forces économiques et d'en corriger les effets pernicieux au regard de la distribution sociale et de la répartition géographique. Planifier n'est pas seulement discipliner les flux existants, c'est aussi susciter des forces nouvelles. »[158]

Dans le cadre de cet exposé, nous aimerions tenter un exercice de réflexion dont le but serait de rapprocher la pensée des aménagistes et celle des développeurs, c'est-à-dire des économistes, gestionnaires, administrateurs et gens d'affaires préoccupés par le devenir « rationnel » du cadre de vie des collectivités. Notre cadre de référence pratique sera celui des municipalités locales et des MRC. Cette réflexion s'articulera autour des 6 points suivants :

- la mutation structurelle de l'économie mondiale qui favorise la revalorisation des économies locales et régionales et l'essor des PME ;
- les migrations urbaines et l'attraction reconquise de plusieurs milieux ruraux et de PMVV (petites et moyennes villes et villages) ;
- les changements sociaux qui modifient le système de valeurs et les attitudes à l'égard du travail et de l'implication sociale ;
- la capacité des lois d'aménagement (125 et 90 dans le cas du Québec) à "gérer" ce nouveau contexte socio-économique dans son rapport avec l'espace ;

[158] *Voir note 6.*

- l'expérience de la Belgique wallonne en matière d'aménagement et de développement de l'espace rural ;
- la promotion des aptitudes des PMVV au développement économique.

La mutation structurelle de l'économie mondiale qui favorise l'essor des PME et la revalorisation des économies locales et régionales.

De nombreuses études réalisées au cours des dernières années confirment le ralentissement de l'économie mondiale et les changements profonds que subit la structure économique des pays industrialisés. Sans entrer dans le détail du processus et des causes de cette mutation, que les travaux de plusieurs économistes, sociologues et géographes analysent fort bien, j'aimerais ici rappeler certains traits majeurs de cette transformation et identifier certaines incidences par rapport au développement régional.

La crise économique et l'essor des PME

Les années 70 ont entraîné l'économie mondiale dans une crise profonde dont nous subissons toujours les effets. De l'avis de plusieurs observateurs, on ne peut pas espérer, à court et à moyen termes, un retour à la conjoncture de la période de forte croissance des années 50 et 60. Les années 80 constituent donc une phase d'adaptation à une économie ralentie qui ne propose pas de substituts à la stimulation majeure de la demande qu'ont été l'urbanisation, la construction des grandes infrastructures, la généralisation de l'automobile et la croissance démographique des années d'après-guerre. En l'absence de ces fortes stimulations macroéconomiques, l'économie devra se reconstituer très largement sur la conquête de nouveaux marchés extérieurs et sur la base d'initiatives et de réalisations à l'échelle microéconomique.

Cet ajustement se traduit par une transformation en profondeur de la structure économique qui voit dorénavant une part importante de son développement assumée par les PME. Ce sont elles qui génèrent actuellement le plus grand nombre d'emplois nouveaux. Au Québec, environ 75% des nouveaux emplois créés depuis quinze ans l'ont été par des PME. Plusieurs de ces PME ont été créées par des femmes ou des nouveaux venus sur le marché du travail. Le chômage chronique et l'attitude nouvelle des jeunes vis-à-vis le travail constituent souvent une incitation à fonder sa propre entreprise. En même temps, l'explosion technologique ouvre la voie à une gamme de nouveaux produits et de services et, par le fait même, à l'esprit d'initiative.

Bon nombre des nouvelles entreprises ont été créées dans le secteur des services. Cette situation s'explique du fait que nous vivons déjà dans une société postindustrielle, la population réclamant davantage de services que de biens matériels, sans compter que la forte mécanisation des systèmes de production requiert de moins en moins de travailleurs. Actuellement, plus des deux tiers des travailleurs québécois œuvrent dans le secteur tertiaire. La plupart des pays à économie avancée connaissent une situation analogue et ont adopté diverses mesures pour favoriser le développement des PME sur leur territoire.

La revalorisation des économies régionales

(…) À partir d'analyses diverses sur le rôle des services dans les sociétés en phase postindustrielle, plusieurs observateurs évoquent la possibilité d'une « dématérialisation » relative des activités de production, consistant à passer du « produit » à la « fonction ». Cette approche implique le passage d'une économie gérant des « produits » et des « marchés » à une économie gérant des « services » et des « systèmes ». Ce type d'économie requiert moins d'intrants lourds et est moins contraint à la concentration spatiale.

Ainsi, la structure économique des années 80 tend vers une certaine dématérialisation de sa production et de ses moyens de production. Ces conditions nouvelles sont tout à fait propices à remettre en cause la logique traditionnelle de localisation des entreprises et à favoriser le déploiement économique en région. La généralisation de la micro-informatique et les progrès des technologies d'information et de communications vont constituer les clés de l'autonomie des petites unités, autorisant des localisations dispersées, brisant les inconvénients de l'éloignement par rapport au centre de services. L'avènement des nouvelles technologies d'information et de communication au service d'une économie en processus de dématérialisation, constitue un facteur déterminant dans la distribution spatiale des entreprises.

Si un nombre croissant d'entreprises peut désormais s'affranchir de la concentration des grands centres et s'établir en régions, celles-ci doivent être en mesure de les accueillir et de constituer une alternative attractive. La balle est en quelque sorte dans le camp des « décideurs » régionaux qui ont à tirer profit de cette mutation économique qui donne naissance à des entreprises dotée d'une grande flexibilité spatiale.

Migrations urbaines et attraction des milieux ruraux, petites et moyennes villes et villages (PMVV)

Un autre revirement important est celui qui touche l'évolution des mouvements de

peuplement. Jusqu'à la fin des années 1960, les régions urbaines avaient connu des taux de croissance de leurs populations nettement supérieurs à ceux des régions rurales. Or, depuis 1971, cette tendance est renversée : plusieurs régions rurales du Québec ont des taux de croissance supérieurs à ceux des régions urbaines. Ainsi, entre 1971 et 1976, la population s'est accrue de 5,6% dans les régions rurales en comparaison de 2,9% dans les régions urbaines. De 1976 à 1981, le taux d'accroissement rural était de 13,9% alors qu'il se situait à 0,6% pour les régions urbaines.

Assiste-t-on à un nouveau « retour à la terre » ? Non, car en même temps, la population agricole ne cesse de diminuer. De 4% de la population totale qu'elle était en 1971, la population agricole du Québec est tombée à 3% de la population totale en 1981. D'autre part, cette population agricole qui représentait 20% de la population rurale en 1971, n'en représente plus que 13% en 1981. Il s'agit donc d'un phénomène de ruralisation non-agricole.

Mais comment expliquer ce phénomène ? Certains auteurs utilisent le terme de *contre-urbanisation* pour décrire ce mouvement migratoire des régions urbaines vers les régions rurales. Or, les ex-citadins quittent-ils la ville par simple rejet de son environnement ou optent-ils volontairement, par choix, pour un milieu rural dont les caractéristiques exercent sur eux une véritable attraction ?

Il est clair que plusieurs dysfonctionnements de la ville créent une insatisfaction de plus en plus difficile à supporter chez plusieurs (pollution, criminalité, anonymat, chômage, coût du logement...). Mais pour quitter la ville, encore faut-il qu'il y ait une alternative acceptable vis-à-vis l'impératif de gagner sa vie et par rapport à ses valeurs personnelles.

Avec la crise économique, il y a eu un net ralentissement dans la capacité des villes à créer de l'emploi et, comme on l'a déjà signalé, la reprise semble se faire sur la base d'une mutation importante de la structure économique dont la principale caractéristique est l'essor des petites entreprises et des entreprises à technologies avancées. Or, dans les deux cas, ces types d'entreprises sont moins dépendantes des facteurs traditionnels de localisation. La reprise économique serait donc accompagnée d'un processus de déconcentration au profit des petites et moyennes villes et, aussi, des villages répondant à la nouvelle logique de localisation des entreprises nouvelles. Ce processus de redéploiement spatial de l'économie contribuerait au phénomène d'exode urbain. Mais il ne saurait, à lui seul, expliquer l'ampleur du mouvement. L'autre partie de l'explication se trouve au niveau des motivations personnelles des ex-citadins à quitter la ville pour s'établir en milieu rural.

Ces motivations sont très variées. En plus du rejet de la ville comme cadre de vie chez certains, la campagne apparaît pour plusieurs comme un milieu rêvé et convoité. Cet attrait pour les milieux ruraux, repose sur un ensemble de facteurs : l'évolution des valeurs chez les moins de 35 ans, le désir de se rapprocher d'une vie « naturelle », l'amélioration des réseaux routiers qui facilite l'éloignement entre lieu de travail et lieu de résidence, la réduction et la flexibilité du temps de travail, le coût plus bas de la propriété privée à l'extérieur des grands centres urbains, le choix de la campagne pour nombre de nouveaux retraités, etc.

Le déploiement démographique marque actuellement le pas sur le déploiement économique, mais ce n'est qu'une question de temps. Contrairement au mouvement de déplacement de populations urbaines vers les milieux ruraux, ce ne sont pas des entreprises ex-urbaines qui s'établissent dans les PMVV mais, pour la grande majorité, de toutes nouvelles PME qui réalisent les avantages de l'affranchissement par rapport à la logique traditionnelle de localisation dans les grands centres et d'une implantation dans une PMVV. Ainsi, plusieurs PMVV qui ont été longtemps des terres d'exode apparaissent dorénavant comme des terres d'accueil, offrant une alternative territoriale enviable au développement économique et démographique. Après l'abandon de ces milieux au cours des dernières générations, assistera-t-on à leur reconquête dans un nouveau rapport des hommes et de leurs activités avec l'espace ?

Les changements sociaux qui modifient le système de valeurs et les attitudes à l'égard du travail et de l'implication sociale.

En France, on évoque souvent les troubles sociaux des années '60 et de leur point culminant que représente mai '68, pour situer le début de la crise des valeurs. Aux États-Unis, on réfère aux manifestations d'opposition à la guerre du Vietnam, au « Peace and Love » de la fin des années '60, début des années '70, alors qu'au Québec on situe la remise en question des valeurs traditionnelles à la Révolution tranquille qui correspond aussi à la décennie '60. La crise de l'énergie, la réduction du rythme de croissance économique, les forts taux de chômage, l'accessibilité à une information plus complète, le développement d'un discours social et la remise en question de l'ordre établi et des institutions en place, ont contribué à l'émergence de modèles nouveaux de comportement tant sur le plan personnel que collectif.

> L'abondance d'après-guerre, (les Trente Glorieuses), a cédé la place à la pénurie et forcé à la frugalité. Les ambitions ne peuvent plus être les mêmes et la satisfaction doit être recherchée ailleurs que dans l'accumulation. De nouvelles théories du bonheur font leur apparition et l'économie prône la petite taille :

« Small is beautifull ». La stabilité a cédé la place à la mouvance et la rapidité des progrès technologiques laissent bien peu d'espace à un retour prochain de cette stabilité.

Les jeunes de 15 à 20 ans qui seront les adultes des années '80 et '90 sont disponibles au changement. Ils sont pragmatiques et font preuve d'une grande capacité d'adaptation. Prenons pour seul exemple l'intérêt et les aptitudes qu'ils manifestent pour la micro-informatique. Les jeunes de 1985 témoignent aussi de beaucoup de lucidité et de réalisme. S'ils sont moins engagés dans des « grandes causes » comme l'ont été leurs aînés, s'ils ne remettent plus en question le monde, ils sont par ailleurs intéressés à s'accomplir dans une vie qui leur plaît. Face au problème du chômage, ils développent une attitude nouvelle qui les incite à créer leur propre emploi et à chercher des gratifications et de la satisfaction ailleurs que dans le travail.

Tel que le fait remarquer l'Institut Hudson dans un récent rapport :

> « Il semble que dans presque tous les pays industrialisés, les sociologues observent l'émergence de valeurs dites intro-déterminées qui reposent sur une plus grande spontanéité, intuition, affectivité, une recherche d'épanouissement personnel, et une participation sociale relativement informelle. Les jeunes veulent participer à la société, mais expriment le désir de se prendre en main. Ils sont moins conformistes et semblent mieux préparés pour accepter et promouvoir une plus grande diversité dans l'organisation du travail, les styles de vie, d'habillement, d'alimentation, etc. Ces aptitudes les rendent flexibles et capables d'adaptation à une société en continuel changement. »[159]

Parce qu'ils évoluent dans un monde caractérisé par la crise économique et les pénuries, ils ont développé une conscience et une sensibilité vis-à-vis les concepts de protection et de conservation. Plusieurs ont intériorisé le discours « écolo » et ont développé un comportement en réaction à la société de consommation industrielle et urbaine. Philippe Aydalot décrit ainsi l'attitude des jeunes vis-à-vis le travail et les cadres de vie :

> « Attitudes vis-à-vis du travail : refus de l'encasernement des grandes usines et du salariat classique, développement du travail à temps partiel, promotion du « do it yourself », qui signifie qu'une partie du travail sort de l'économie de marché, renouveau du travail « au noir ». Notons que si ces formes nouvelles

[159] HUDSON INSTITUTE, *La municipalité de l'an 2001*, document de réflexion préparé pour l'Union des municipalités du Québec, avril, 1985, 57 p.

prennent avec la crise une extension nouvelle, leur renouveau lui est antérieur.

Attitudes nouvelles vis-à-vis du cadre de vie : refus croissant de la ville et du cadre de vie aliénée que constituent les grands ensembles d'habitation, souhait de se rapprocher d'une vie « naturelle » entendue à travers la société villageoise, la campagne, qui paraît offrir des espaces de liberté face à l'abrutissement des villes. Le refus de la migration et le désir de « vivre au pays » sont une autre illustration du retournement des valeurs. »[160]

L'aménagement du territoire qui a pour mission de planifier l'avenir et d'assurer l'adéquation entre les tendances socio-économiques et l'espace dans lequel s'expriment les individus, les collectivités et les activités économiques, se doit de tenir compte des nouvelles tendances et de s'ajuster au renversement des courants qui ont marqué une époque. Le premier défi de l'aménagement du territoire des 15 prochaines années n'est-il pas de redéfinir ses théories de localisation et d'équilibre spatial en fonction du nouvel environnement socio-économique caractérisé par la mobilité des biens, des personnes et des services, la souplesse et la capacité innovante des systèmes de production, l'attraction nouvelle des milieux ruraux et des PMVV, l'essor des PME et la montée des nouvelles valeurs sociales ? Des sondages indiquent que la qualité de l'environnement et la sécurité personnelle sont parmi les deux plus importantes préoccupations des populations québécoises. Les lois d'aménagement, les politiques de développement et les services municipaux sont-ils conçus pour répondre adéquatement à ces attentes et aux changements socio-économiques ? (…).

L'expérience d'aménagement et de développement rural en Belgique wallonne

La préoccupation d'aménager l'espace rural date de près de trente ans en Wallonie. Après l'engouement pour les études d'aménagement urbain au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, O. Tulippe, alors directeur du Séminaire de géographie de l'Université de Liège et commissaire au Survey National de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, écrivait, en 1956 :

« Il y a, de fait, une mission importante dévolue aux régions rurales. Il faut y créer des possibilités d'existence, un cadre de vie approprié, des conditions écologiques propres à retenir les populations rurales et à caser les autres. »

Ces idées, toujours d'actualité doivent être resituées par rapport au contexte socio-économique contemporain. Le professeur Charles Christians, qui poursuit aujourd'hui à l'Université de Liège la « mission ruraliste » engagée par O. Tulippe, participait l'an

[160] Voir les travaux de Pierre Aydalot (1984) sur la théorie des milieux.

dernier à un colloque organisé par le GRADERR, à l'UQAM. Il y déclarait :

> « Après les plans de reconstruction des années 1950, c'est l'expansion des années 1960. L'agriculture chimio-mécanique atteint un accroissement maximum de productivité. On découvre la campagne comme une aire de récréation pour les villes entassées. Le tourisme rural devient prédateur par ses campings-caravanings et ses villages de vacances. Outre sa fonction agricole, l'espace rural devient un espace nécessaire au développement des villes et à leurs équipements.
>
> Sur cette lancée, on va entreprendre un certain nombre de programmes de développement et d'aménagement de régions rurales. Le but final de ces programmes était d'enrayer l'exode rural en envisageant la relative concentration des populations rurales dans les villages-centres et les petites villes et en prévoyant des zones industrielles, sur le modèle urbain, localisées dans ces centres et aux points névralgiques de communication dans les campagnes, et dès lors accessibles. Cette préoccupation de l'accessibilité de l'emploi à partir des villages dominait la problématique de manière à maintenir une occupation suffisamment équilibrée des campagnes. Les relations villes-campagnes s'élargissent aussi à l'équipement des centres en services divers, sociaux, culturels, d'enseignement, de commerce, d'administration et autres ; la qualité et l'accessibilité de ces services étaient des nécessités tout aussi grandes pour le maintien des populations rurales. (…)
>
> Le repli de la crise des années 1970 et la prise de conscience généralisée des valeurs écologiques et de l'épuisement des ressources naturelles ont donné une importance renouvelée à la gestion et à la qualité du milieu. La loi de 1962 (loi organique de l'aménagement du territoire) prônait, comme un des buts de l'aménagement, « de conserver intactes les beautés naturelles du pays » et d'être « esthétique ». Les nouvelles tendances veulent valoriser le social et l'écologie. »[161]

Le cadre législatif de l'aménagement rural wallon

Le discours et les revendications de plus en plus étoffés en faveur du développement planifié et de l'aménagement des milieux ruraux conjugués aux initiatives et aux réalisations locales, ont amené l'État à prendre position. L'Arrêté royal du 2 décembre 1976 créa un Collège de Chargés de missions pour les territoires ruraux défavorisés de la Région wallonne. Une des tâches de cet organisme fut de coordonner et de stimuler

[161] CHRISTIANS, Charles; « Aménager la campagne : principes et pratiques de l'expérience wallonne. Actes du colloque Aménager le territoire c'est aussi aménager les campagnes. Département de géographie, Université du Québec à Montréal, 1984.

les interventions des divers ministères ou autres mandataires du gouvernement œuvrant dans le cadre du développement des régions rurales. Les travaux menés par le Collège des Chargés de missions contribuèrent à ce que le 6 novembre 1978, l'Exécutif régional wallon décide de proposer à 24 communes de devenir opérations-pilotes de rénovation rurale[162]. D'autres communes leur emboîtèrent le pas et décidèrent d'entrer elles aussi en rénovation rurale. C'est à la Fondation rurale de Wallonie que fut confiée la double mission de conseil pour l'ensemble de la rénovation rurale et d'assistance pour les opérations-pilotes.

En août 1979, le Ministère des Travaux publics publie le *Guide de la rénovation rurale* présentant un cadre administratif à l'opération, avec la description de la procédure à suivre pour chaque commune intéressée. En outre, le Guide réaffirme la volonté d'associer les multiples pouvoirs du monde rural à la rénovation rurale et la volonté manifeste d'y faire du développement rural intégré en ne négligeant aucun secteur de l'activité et de la vie du monde rural.

Lors de journées d'études organisées par Inter-Environnement-Wallonie en novembre 1979, le président-fondateur de la Fondation rurale de Wallonie, M. Georges Christophe, disait que:

> « La rénovation rurale dans le sens de développement global et intégré est autre chose que de la réhabilitation d'immeubles, de la rénovation esthétique de villages ou de l'infrastructure améliorée. C'est une action portant sur toutes les facettes de la vie en milieu rural (économique, sociale, culturelle), destinée à contrer la dévitalisation des zones rurales et les associer au redéploiement wallon dans le respect de leurs spécificités. Dans ce cadre et compte tenu du contexte économique actuel, c'est la politique d'emploi et de développement d'activités en milieu rural qui devient prépondérant. »

Cette priorité de la création d'emplois en milieu rural mise sur les capacités endogènes des communes. Dans le contexte de crise très aigüe que traverse la Belgique, et notamment la Wallonie, on se rend bien compte que le développement du monde rural ne peut plus être attendu d'une industrialisation qui serait créatrice d'emplois par centaines, mais davantage des possibilités endogènes de développement : compter sur soi en quelque sorte. La question est de savoir si les stratégies et les opérations de rénovation rurale sauront favoriser ce virage et attirer les nouvelles entreprises et les populations qui participent au mouvement du redéploiement wallon.

[162] L'expression Rénovation rurale englobe les diverses opérations de revitalisation des milieux ruraux défavorisés par analogie à la rénovation urbaine.

L'état actuel de la rénovation rurale

En juillet 1984, trente-quatre communes de Wallonie avaient vu leur projet de rénovation rurale accepté par la Commission régionale de rénovation rurale. Trois autres avaient déposé leur dossier auprès du secrétariat de la Commission. À cette même date, trente projets avaient reçu, après examen et approbation des dossiers en Commission de rénovation rurale, un Arrêté de l'Exécutif Wallon qui les situait définitivement en rénovation rurale.

Ces trente communes concernent une superficie de quelques 221 445 hectares, soit 13,1% de la superficie totale de la Wallonie pour une population totale de 138 102 habitants, soit 4,3%. L'estimation du coût total des dépenses d'investissement, sur la base des chiffres fournis au moment du dépôt des schémas-directeurs, s'élève à 6 817 millions de francs belges (148$ millions).

Après bientôt dix ans de fonctionnement, la politique de rénovation rurale redéfinit ses orientations et propose un second départ qui vise une meilleure adaptation au nouveau contexte socio-économique.

Ainsi, la Région wallonne, par son ministre compétent en la matière, M. V. Feaux, a présenté un avant-projet de décret organique de rénovation rurale qui est présentement à l'étude. Une fois adopté, ce décret devrait constituer un outil légal important pour la reconnaissance et la conduite des prochaines opérations de rénovation rurale. Dans un document de présentation qui accompagne cet avant-projet, on peut lire :

> « Pour atteindre les objectifs de rénovation rurale visés par l'article premier du présent décret, une opération de rénovation rurale peut employer les moyens suivants : 1. la création et le maintien d'emplois, notamment dans les secteurs de l'agriculture et de l'agro-alimentaire, de l'élevage et de la pisciculture, des forêts et du bois, de l'exploitation des ressources naturelles et du tourisme ; 2. la promotion d'emplois nouveaux liés notamment aux économies d'énergie et aux énergies nouvelles, à l'introduction de technologies de pointe et à la valorisation des ressources naturelles. »[163]

La politique déjà bien engagée de rénovation rurale va tenter par ce décret, de répondre de façon plus adéquate à la conjoncture des années '80.

La promotion des aptitudes des PMVV au développement économique.

[163] Les coordonnées de ce document n'ont pu être retracées.

Dans un contexte où la conjoncture économique mondiale et les progrès de la technologie favorisent le développement des économies régionales, les pouvoirs locaux et régionaux ont dorénavant un rôle important à jouer qui consiste à développer et à mettre en valeur les aptitudes au développement de leurs milieux. Les interventions dans ce sens peuvent être de divers ordres du fait que plusieurs secteurs nouveaux de l'économie peuvent s'affranchir, à des degrés variables, des contraintes de la logique traditionnelle de localisation. Les municipalités qui offriront un environnement local dynamique en infrastructures, équipements et services pour l'établissement des nouvelles entreprises, jouiront d'un avantage certain. Cette conjoncture offre des occasions véritables aux petites municipalités et au milieu rural dans leurs relations avec l'entreprise.

La mise en valeur des capacités du milieu pour susciter des investissements et des initiatives de développement devient une dimension importante de la stratégie de développement des PMVV. Et cette stratégie ne se limite plus uniquement à l'ouverture et à l'équipement coûteux d'un parc industriel, mais au façonnement et à la préservation d'un cadre de vie et de travail de qualité. Cette stratégie doit aussi reposer sur la capacité d'identifier sur son territoire les éléments qui sont de nature à répondre aux critères de la nouvelle logique de localisation, et d'en faire adéquatement la promotion. Enfin, au niveau de la gestion, des services complémentaires sont à penser pour répondre plus adéquatement à cette nouvelle génération d'entreprises et à leurs travailleurs, mais aussi aux ex-citadins qui font le choix de s'établir en milieu rural.

Les ententes contractuelles de développement convenues entre l'État et les collectivités territoriales dans le cadre de l'éventuelle politique de développement régional, pourront prévoir des programmes d'aide à la promotion des aptitudes au développement des milieux locaux. (…)

****

Au moment où les MRC ont été créées par certaines dispositions de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme en novembre 1979, le gouvernement péquiste, récemment élu, avait une volonté forte de réformer l'organisation et la gestion du territoire. Les nouvelles entités supramunicipales constituaient des bassins de vie et d'emploi, regroupant les réalités urbaines et rurales dont le législateur reconnaissait la complémentarité. La responsabilité d'aménager le territoire qui leur était confiée (et plus tard, celle de dynamiser le territoire par des responsabilités de développement local), souscrivait à l'intention gouvernementale, mainte fois exprimée, de transférer progressivement des pouvoirs aux collectivités territoriales, dans la perspective d'une

véritable politique de décentralisation. Celle-ci ne s'est jamais concrétisée, comme on le verra dans le chapitre qui porte sur la décentralisation.

La MRC demeure, cependant, une institution moderne, toujours appropriée pour accueillir des compétences dévolues à ce niveau supramunicipal, dans un nouveau partage des pouvoirs entre l'État central et les collectivités territoriales.

Les municipalités rurales ont une place et un rôle reconnus au sein des MRC. Cependant, beaucoup reste encore à faire pour qu'elles puissent défendre et affirmer pleinement leur identité et faire valoir la contribution actuelle des territoires ruraux dans l'organisation globale de l'espace.

Chapitre VI

Colloques et doctorat en développement rural
Le virage définitif au rural

Au printemps 1983, un collègue géomorphologue du département de géographie de l'UQAM, Jacques Schroeder, d'origine belge, me remet un dépliant d'information annonçant la tenue d'un colloque international de développement rural organisé par l'Institut de géographie et d'aménagement du territoire de l'Université de Liège. Il s'agit plus précisément d'un colloque « in situ » qui se tiendra en Belgique et aux Pays-Bas du 4 au 11 septembre de la même année. In situ, c'est-à-dire que le déroulement et le contenu de cette rencontre scientifique reposeront essentiellement sur des visites d'initiatives de développement rural et des exposés d'expériences de terrain, la réflexion théorique étant en support à ces réalisations concrètes.

Ma participation à ce colloque sera l'occasion d'une première véritable immersion dans un événement scientifique présentant des démarches, des outils d'analyse, des cas exemplatifs, des programmes et des politiques spécifiquement définis et appliqués pour une meilleure compréhension de la réalité rurale et faciliter son intégration dans la société globale qui se fait de plus en plus urbaine, tout en sauvegardant les caractéristiques qui la distinguent de la ville. Ce colloque s'avérera un événement déterminant dans mon virage vers les problématiques de développement des territoires ruraux et la science pour les appréhender, les comprendre et définir les stratégies de rénovation et de développement propres à ces territoires.

Nul doute que mon enthousiasme débordant fut perçu par le responsable du colloque et directeur de l'Institut de Liège, le professeur Charles Christians. Aux derniers jours du colloque, il m'invita à prolonger mon séjour en Wallonie, s'offrant à me guider à travers les villages ardennais pour poursuivre en quelque sorte les enseignements du développement rural belge qui suscitait tant d'intérêt chez moi. Mon épouse Francine qui m'accompagnait, voyait dans cette invitation l'occasion de découvrir plus en profondeur la réalité rurale d'un pays jusqu'alors quasi inconnu.

Ce furent des jours intenses et passionnants, à sillonner la campagne wallonne et à discuter de mutations rurales, de développement, de rénovation des zones en déclin, de complémentarité ville-campagne, des nouvelles dynamiques des territoires ruraux, des patrimoines locaux à protéger et à mettre en valeur, etc.

Au moment de se séparer, M. Christians me fit une proposition tout à fait inattendue : celle de m'inscrire au doctorat à son Institut pour y préparer et soutenir une thèse en aménagement et développement rural, mes deux années d'étude et de recherche à Londres étant éventuellement reconnues comme scolarité doctorale par l'Université de Liège. Je ne pouvais espérer meilleur scénario pour concrétiser mon choix désormais clair en faveur des études rurales, et plus spécifiquement de la ruralité québécoise. Cette invitation représentait pour moi une chance inouïe, car elle allait me permettre de pénétrer dans les problématiques de développement rural de la Belgique et, par extension, des pays européens, dans la perspective d'une analyse comparée avec la situation prévalant au Québec. Plus ou moins consciemment, je nourrissais déjà l'ambition de collaborer étroitement aux efforts à déployer pour une meilleure connaissance et reconnaissance du Québec rural, et au développement d'une expertise scientifique spécifique en matière d'aménagement et de stratégies de développement de nos territoires ruraux.

La préparation de cette thèse nécessita plusieurs séjours en Belgique de durées variables, généralement de trois à cinq semaines. J'habitais alors alternativement chez mon directeur de thèse, Charles Christians, (près de l'Université) et chez M. Joseph Bonmariage, bourgmestre (maire) de la commune d'Aywaille, territoire constitué de cinq communes rurales fusionnées en 1977. Aywaille représentait un cas particulièrement illustratif de la pratique d'aménagement et de développement rural en Wallonie. Depuis le colloque de 1983, M. Bonmariage était devenu un ami et il l'est toujours (il est aujourd'hui âgé de 90 ans).

Mes travaux de thèse, tant théoriques qu'appliqués, ainsi que les nombreuses rencontres avec des acteurs institutionnels et professionnels dans les domaines de l'aménagement et du développement rural en Belgique, en France et au Québec, ont fait germer chez moi l'idée d'organiser un événement scientifique sur les questions rurales à l'Université du Québec à Montréal (UQAM). En fait, deux colloques ont été organisés sur cette thématique à deux années d'intervalle. Le premier s'est tenu en avril 1984. Pour bien le distinguer des colloques habituels portant sur les problématiques urbaines et régionales de l'aménagement du territoire, j'avais choisi pour titre de l'événement : « L'aménagement du territoire c'est aussi l'aménagement des campagnes ». En octobre 1986, un second colloque a été organisé à l'UQAM ayant cette fois pour thème : « Aménagement et développement de l'espace rural : des responsabilités à promouvoir ».

Dans les deux cas, des spécialistes de Belgique, de France et du Canada anglais, ont prononcé des conférences et partagé des ateliers et des tables rondes conjointement avec des chercheurs universitaires, des responsables gouvernementaux et des acteurs de terrain du Québec.

Le nombre important d'inscrits à ces deux colloques et l'intérêt manifesté par les participants, témoignaient d'une curiosité réelle à l'égard des questions traitées et de la recherche de pistes et d'approches spécifiques susceptibles de faire enseignement au Québec.

À la suite du premier colloque, un rapprochement a pu être réalisé entre la Direction de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du ministère des Affaires municipales du Québec et l'Institut de géographie et d'aménagement du territoire de l'Université de Liège. Ce rapprochement s'est concrétisé par des échanges professionnels et l'organisation d'un stage en aménagement rural par l'Institut de l'Université de Liège à l'intention d'un groupe de fonctionnaires du ministère des Affaires municipales du Québec.

Dans les pages qui suivent sont présentés des extraits de communications prononcées dans le cadre des trois colloques mentionnés, ainsi que des extraits de la thèse de doctorat.

Colloque international d'aménagement rural de Liège, 1983

L'annexe 5 présente le programme du Colloque international d'aménagement rural de Liège.

Ce colloque international a été admirablement organisé, tant au niveau de son contenu qu'à celui de son déroulement, par le Professeur Charles Christians de l'Université de Liège assisté de collègues. Les échanges ont été chaleureux tout en s'avérant des enseignements particulièrement riches et stimulants pour moi : véritable marmite bouillonnante d'idées, de concepts, de méthodes, de projets et de réalisations. Voici le contexte de ce colloque tel que présenté par le Professeur Christians :

> « L'espace rural wallon du début des années 80 est déjà peuplé par une majorité de ruraux non agricoles, qui dominent toutefois plus modérément dans le sud, surtout en Ardenne, avec plus de 30% d'agriculteurs. Il reste environ 50 000 fermes de plus de 1ha en Wallonie contre 115 000 en 1846 et 125 000, le maximum, en 1929.
>
> L'aménagement rural suscite un intérêt croissant avec, déjà, les préoccupations écologiques. Une première vague d'intérêt s'est manifestée dans les années 1950 avec les recherches pour une législation de remembrement des biens ruraux et l'agrandissement des parcelles.

Dans les années ’80 s'achève l'approbation des « plans de secteur », qui sont des plans d'aménagement globaux pour tous les aspects du territoire, tant rural qu’urbain. Les recherches, plans et réalisations de « rénovation rurale » se combinent ensuite avec la fusion des communes, réduisant de 5 fois le nombre de celles-ci, le tout conduisant à des projets de grande ampleur pour la diffusion du développement, relevant de l'initiative communale, essentiellement socioculturel et social. Mais, dans la plupart des cas, les communes sont aux mains de non ruraux et le tout échappe au monde paysan. (1er thème du colloque : étude de l'impact de l'urbanisation sur l'aménagement rural – apport des cas étrangers pour information en Wallonie, l'Europe y compris, l'Europe de l'Est / la Pologne, socialiste jusqu'en 1989, les États-Unis et même l'Afrique, l'Inde, le Pakistan).

Bruyants et encombrants avec leurs nouvelles techniques de mécanisation et déséquilibrants avec leur agrochimie, les agriculteurs deviennent, a contrario, précieux pour l'entretien des paysages qu'ils assurent et le maintien de leur habitat traditionnel, qui intéresse le tourisme, nouveau facteur déséquilibrant en milieu rural.

La Politique agricole commune du Marché européen ne fait qu’obliger les agriculteurs à produire toujours à meilleur compte. (2ème thème: Étude des critères, facteurs et indicateurs de dynamisme et de crise de l'espace rural, – apport de même type / y compris Canada, Japon / et esquisse de la situation belge axée sur le paysage, l'habitat rural et le tourisme). »[164]

35. Urbanisation périurbaine et protection du territoire agricole au Québec[165]

L’étalement urbain incontrôlé en Europe était, et demeure, un problème majeur de la gestion de l’espace et les différentes mesures adoptées pour protéger les terres agricoles et les communautés rurales soumises à la pression urbaine, s’avèrent bien souvent peu efficaces. Dans le cadre de ce colloque international, on était donc désireux de connaître la jeune expérience du Québec en matière de contrôle de l’expansion urbaine et de protection de ses terres agricoles. C’est dans cette perspective que ma communication a été préparée et livrée.

Introduction

[164] Texte tiré du document de présentation du Colloque.
[165] Texte de la communication livrée au Colloque international d’aménagement rural tenu en Belgique et aux Pays-Bas du 4 au 11 septembre 1983, organisé par M. Charles Christians, directeur de l’Institut de géographie et d’aménagement du territoire de l’Université de Liège en Belgique.

Confronté à l'alarmant problème de la détérioration du territoire agricole par la poussée anarchique de l'urbanisation d'après-guerre, le gouvernement du Québec a maintes fois tenté, depuis la fin des années ’60, d'intervenir en ce domaine par diverses mesures d’aménagement et d’urbanisme. La volonté exprimée ne s’est jamais traduite par des prises de décisions concrètes avant la fin des années ’70.

C'est en décembre 1978 que fut adoptée à l'Assemblée nationale la *Loi sur la protection du territoire agricole*. Deux objectifs fondamentaux sont à l'origine de cette loi : 1) stopper l'étalement désordonné des villes dont les coûts deviennent de plus en plus insupportables à la société québécoise ; 2) protéger les terres arables dans la perspective d'une volonté nationale d'atteindre le plus haut niveau d'autosuffisance agroalimentaire.

Dans le cadre de cet exposé j'aimerais tout d'abord vous faire état brièvement de la situation telle qu'elle se présentait avant l'adoption de la Loi. Un second point traitera du contenu et du mécanisme de la Loi et, en dernière partie, je vous exposerai certains éléments critiques quant à l'application de la Loi en référant au cas de l'Est du Québec.

Un domaine agricole limité et une urbanisation dévorante

La superficie totale du sol québécois est d'environ 1,5 millions d'ha. Dans sa majeure partie, ce territoire est inhabité ; des sols pauvres et un climat froid font que 98% de ce vaste territoire n'a aucune vocation agricole. En fait, on estime à moins de 2% la superficie de sol du Québec qui peut être consacrée à l'agriculture.

En 1976, la superficie totale des fermes occupait un peu plus de 4 millions d'ha. De cette superficie, seulement 2,37 millions d'ha. étaient constitués de sol défriché. Le reste, soit 1,60 millions d'ha, comprenait des boisés, des friches et autres terres non améliorées.

Cependant, il faut noter que les 2,37 millions d'ha. défrichés ne comportent pas nécessairement des sols à potentiel agricole élevé. Si nous tenons compte des trois principaux éléments nécessaires à l'agriculture, soient le sol, le climat et la topographie, nous arrivons au constat que le Québec ne dispose que d'une superficie d'à peine 600 000 ha. de sol à très bon potentiel agricole, soit 0,44% de l'ensemble du territoire québécois.

Par le passé, on a eu souvent tendance à comparer le Québec à un vaste territoire équivalant à peu près à l'ensemble des superficies occupées par 1’Espagne, le Portugal, la France, la Belgique, la Suisse et les deux Allemagnes. Il n'en reste pas moins qu'en termes de sol à haut potentiel agricole, le Québec se trouve parmi les pays plus démunis. Et ce qui est alarmant, c'est que la spéculation et la déstructuration s'en prennent surtout aux

sols qui sont les plus susceptibles d'assurer une agriculture moderne, progressive et compétitive.

En 1966, dans la région Sud de Montréal, 134 541,6 ha de terres agricoles avaient connu une déstructuration alors que le besoin réel pour l'urbanisation n'était que de 13 552,3 ha.

Un examen des données du recensement du Canada nous indique que la superficie totale des fermes du Québec est passée, en 1961, de 5,68 millions d'ha. à 3,99 millions d'ha. en 1976, soit une baisse impressionnante de 30%, alors qu'au niveau canadien, la baisse n'était que de 2%.

En ce qui concerne les superficies cultivées, de 1961 à 1976 la diminution au Québec a été de 12,4%, tandis qu'on remarque un accroissement de 12,2% au niveau canadien. Durant cette même période, et parallèlement à la baisse considérable des superficies agricoles, la population du Québec s'est accrue de 18,7%.

La grande concentration de population dans la vallée du Saint-Laurent entraîne le développement d'infrastructures et d'équipements divers en réponse aux besoins d'une société moderne en pleine expansion : réseaux routiers, constructions domiciliaires et industrielles, espaces verts, etc. Les exigences d'une telle société en mouvement doivent être satisfaites, souvent à court terme, dans un contexte marqué jusqu'à tout récemment par l'absence d'une planification territoriale encadrée d'un dispositif juridique. D'énormes pressions s'exercent alors sur le sol.

Ces pressions se traduisent, par exemple, en demandes de développement industriel ou commercial ou de création de nouveaux réseaux de communication, la plupart du temps sur les sols les plus fertiles concentrés dans la vallée du Saint-Laurent. À ce propos, pensons aux 37 200 ha. qui ont été expropriés en 1969 pour la construction de l'aéroport international de Mirabel (au nord de Montréal), aux 100 000 ha. occupés par l'autoroute 20 entre Montréal et Rivière-du-Loup, aux 2 900 ha. du parc industriel de Bécancour, aux 400 ha. du parc industriel de Saint-Augustin, etc. (…).

En plus de conquérir de vastes superficies sur le domaine agricole, la progression de la ville à la campagne influe sur les investissements agricoles. Il en résulte une hausse du prix des terres qui, bonnes ou mauvaises, rentables ou non, sont de plus en plus convoitées. L'accroissement des prix qui en résulte rend difficile la consolidation et l'agrandissement des fermes et plusieurs producteurs agricoles font le choix de vendre et de bénéficier de la hausse spectaculaire de la rente foncière.

De plus, l'urbanisation des campagnes soulève de nombreux problèmes d'environnement. Ainsi, les bruits associés aux activités agricoles, l'élevage des animaux, l'entreposage et

l'épandage des fumiers, sont souvent l'objet de plaintes de la part des nouveaux arrivants. La cohabitation de ces deux univers est source de conflits.

Les charges fiscales reliées aux services publics des nouveaux quartiers résidentiels et des zones commerciales et industrielles, non seulement accroissent les pressions financières sur les familles agricoles, mais provoquent souvent un déséquilibre, sinon un clivage en défaveur des résidents de souche.

Il devient évident que l'utilisation agricole des terres est de plus en plus en concurrence directe avec d'autres types d'utilisation. Le problème n'est pas toujours directement causé par l'expansion des centres urbains, mais par un manque de planification de cette croissance.

Les études de plus en plus nombreuses et détaillées sur les coûts de l'étalement urbain et sur les conséquences de la réduction progressive des meilleures terres agricoles du Québec ont conduit à une prise de conscience chez nos gouvernants et au sein de la population, à un point tel que la protection des terres agricoles est devenue un enjeu politique et électoral. Il ne faisait plus de doute qu'une intervention vigoureuse s'imposait.

Loi sur la protection du territoire agricole

C'est le 22 décembre 1978 que l'Assemblée nationale adopta la Loi sur la Protection du territoire agricole. En vertu de cette loi, le gouvernement désignait par décret de vastes zones agricoles dont l'usage allait désormais être soumis à de sévères contraintes dans le but de les protéger pour les fins agricoles. Par une succession de 6 décrets répartis sur trois ans, l'ensemble du Québec habité au sud du 50^{e} parallèle Nord allait être touché par la Loi.

Contenu de la Loi

Il importe tout d'abord de préciser que la Loi sur la Protection du territoire agricole n'est pas une loi de mise en valeur des terres, n'est pas non plus une loi d'assistance à l'agriculture au sens économique du terme. Il s'agit d'une loi de zonage, d'une loi d'affectation du sol caractérisée par une série d'interdits et pouvant s'appliquer à toute partie du territoire québécois que le gouvernement identifie par décret comme « région agricole désignée ». L'adoption de la loi a été accompagnée d'un premier décret recouvrant plus de 600 municipalités de la plaine du Saint-Laurent et de la vallée de l'Outaouais, là où se trouvent les meilleures terres agricole du Québec. Cinq autres décrets allaient lui succéder.

Chaque nouvelle « région agricole désignée » fait l'objet d'un plan provisoire préparé par

le ministère de l'Agriculture, identifiant l'aire retenue pour fins de contrôle dans chacune des municipalités comprises dans la région agricole désignée. Ce plan donne lieu à une négociation entre la partie gouvernementale représentée par la Commission de protection du territoire agricole et la corporation municipale afin d'arriver à une entente sur la « zone agricole » définitive de la municipalité.

Les contraintes[166] de la loi qui s'appliquent à la zone agricole sont en vigueur, intégralement, dès l'adoption d'un décret d'une région agricole désignée. Seule la Commission de protection du territoire agricole est habilitée à accorder une autorisation d'affectation ou d'action autre qu'agricole (ou ultimement, le bureau du premier ministre).

Les interdictions donnent à la loi un contrôle sur l'utilisation des territoires désignés agricoles par le gouvernement. Prohibant leur subdivision et leur utilisation non-agricole, elles n'en n'assurent toutefois pas la mise en valeur agricole.

L'application de la Loi

L'application de la Loi est assurée par la Commission de protection du territoire agricole. (…)

Fortement balisées par les dispositions de la Loi, les décisions de la CPTA reposent en partie sur le principe de la discrétion administrative fondée sur la prise en compte de différents éléments, notamment les conditions biophysiques du sol et du milieu, les conditions socioéconomiques de la communauté, l'homogénéité du domaine agricole, etc. Pour toute autorisation contraire aux contraintes de la loi, le fardeau de la preuve est de la responsabilité du demandeur.

Frein à l'étalement urbain et à la spéculation foncière

À partir du moment où le zonage agricole encercle les villes et villages, ne leur concédant qu'une étroite couronne pour fins de développement, il est évident que cette législation devient un outil d'une puissance insoupçonnée pour contrer l'étalement désordonné des villes et enrayer la spéculation foncière, pour protéger les terres à bon potentiel agricole contre la progression désordonnée des villes et pour favoriser une meilleure planification du territoire.

Ce qui en fait son principal handicap et la rend vulnérable aux abus c'est qu'elle a trop de pouvoir et n'a de compte à rendre à aucun organisme de planification supérieure. (…)

[166] *Je supprime ici la présentation de ces contraintes dont il a été largement question au chapitre IV.*

Conclusion

La Loi sur la Protection du territoire agricole constitue une intervention gouvernementale d'une portée sans précédent au Québec du fait des contraintes qu'elle impose à l'utilisation des terres désignées et de l'ampleur territoriale de son application. C'est un outil potentiellement très efficace pour freiner l'urbanisation sauvage et favoriser une meilleure planification des diverses manifestations de développement, générées par la croissance démographique et économique consommatrice d'espace. Mais ce même outil peut conduire à des effets non désirables lorsque l'extension de la zone agricole protégée déborde en certains lieux sur des sols pauvres, désertés par l'activité agricole, dans des communautés rurales en difficulté. Le zonage agricole se traduit alors par la mise en friche de vastes superficies qui pourraient autrement être affectées à d'autres utilisations dans une approche intégrée de développement rural.

Premier colloque sur la thématique rurale tenu à l'UQAM : « L'aménagement du territoire c'est aussi l'aménagement des campagnes »[167]

L'adoption de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme en novembre 1979, crée l'obligation aux municipalités régionales de comté (MRC) de se doter d'un schéma d'aménagement pour l'ensemble de leur territoire (urbain et rural) et aux municipalités locales de préparer et d'adopter un plan et un règlement d'urbanisme conformes aux orientations et prescriptions du schéma d'aménagement de leur MRC. Il devient impératif de développer une expertise spécifique d'aménagement et d'urbanisme pour les espaces ruraux. Ce colloque s'inscrit dans ce contexte législatif nouveau.

36. Allocution d'ouverture du colloque[168]

Il est peut-être apparu étrange à certains d'entre vous, qu'un colloque portant sur l'aménagement rural soit tenu à la constituante la plus urbaine du réseau de l'Université du Québec, au cœur de la ville de Montréal. Il est vrai que la préoccupation rurale est très peu présente dans les activités de recherche et d'enseignement à l'UQAM, pourtant, la réalité qui nous entoure est pourtant tout autre.

C'est dans la grande région de Montréal, que dessert l'UQAM, que l'on trouve la plus importante concentration de population rurale du Québec et aussi la plus grande diversité d'utilisations du sol en milieu rural. C'est aussi autour de Montréal que l'espace rural québécois a connu les plus profondes transformations tant physiques que sociales et

[167] Colloque tenu au département de géographie de l'Université du Québec à Montréal du 16 au 20 avril 1984. Préparé avec la collaboration d'étudiants gradués. Plusieurs fonctionnaires du Québec, quelques visiteurs étrangers, chercheurs, professionnels et étudiants s'y sont inscrits et les échanges ont été des plus constructifs.

[168] Publié dans les « *Actes du Colloque : L'aménagement du territoire c'est aussi l'aménagement des campagnes* », Département de géographie, Université du Québec à Montréal, décembre 1984. 268 p.

culturelles. D'un point de vue strictement agricole, c'est la plaine de Montréal qui assure les plus hauts niveaux de production et la plus grande diversité en produits agricoles.

Toutefois, ce colloque ne veut pas limiter sa réflexion à la seule campagne montréalaise. D'autres espaces ruraux existent au Québec, reflétant la très grande hétérogénéité de ce milieu de vie. Et plus que tout autre domaine, l'aménagement du territoire doit tenir compte des différences structurelles de l'espace et en proposer des approches et des politiques spécifiques.

Dans notre société contemporaine qui offre de plus en plus d'indices d'un passage vers l'ère postindustrielle, le monde rural et le monde urbain ont réalisé, au cours des dernières décennies, un rapprochement de complémentarité où la dualité traditionnelle s'effrite. Espaces urbains et espaces ruraux apparaissent aujourd'hui moins comme des entités homogènes isolées et antinomiques que comme les composantes spatiales d'un nouvel ordre de la grande mosaïque de la civilisation actuelle dont la population jouit d'une grande mobilité physique et d'une accessibilité sans précédent à l'information.

L'essor technologique qui a permis d'accroître la productivité agricole a entraîné une réduction considérable de la main-d'œuvre dans ce secteur d'activité. D'autre part, les régions agricoles dont les conditions biophysiques et leur localisation par rapport aux marchés n'ont pas permis de répondre aux nouveaux impératifs d'une agriculture d'entreprise, ont été projetées « hors circuit », entraînant l'exode, la dévitalisation économique et sociale, parfois même l'extinction de communautés.

Parallèlement à ces processus de transformation, les populations urbaines devenaient plus mobiles et manifestaient un intérêt grandissant envers la notion de qualité de vie, celle-ci s'exprimant sous diverses formes : un bungalow en banlieue, un chalet à la campagne, une fermette, des loisirs de plein air, ou carrément le retour à la terre. Les dysfonctionnements des grandes villes sont en grande partie responsables de ces mouvements vers la périphérie urbaine, lesquels se sont intensifiés et projetés à des distances de plus en plus grandes avec les nouveaux courants écologiques des années '70. L'avènement de la société post-industrielle, caractérisée par la diminution des heures de travail, la semaine de 4 et même de 3 jours, le travail partagé, la dématérialisation d'une partie croissante de la production économique, etc. risque de décloisonner encore davantage la relation ville/campagne et amplifier la fréquentation et aussi l'occupation du milieu rural par d'ex-citadins. Avec cette possibilité d'une plus grande dissociation entre lieu de travail et lieu de résidence – arrangement dorénavant accessible à un plus grand nombre de ménages –, le milieu rural devient un choix d'établissement possible, non seulement pour les agriculteurs et autres travailleurs du milieu rural, mais aussi pour ceux qui continuent d'exercer leur métier ou profession dans une ville voisine, ou même éloignée, et qui recherchent un autre type d'environnement pour leur vie privée.

Dans un tel contexte, la campagne n'est plus identifiée aux seules vocations agricole et forestière, et n'est plus perçue comme un milieu retardé que l'on quitte pour la ville ou qui révulse au monde extérieur. Au contraire, la campagne devient un milieu rêvé, convoité, une terre choisie, sinon une « terre promise », qui conduit bien souvent à un phénomène de compétition pour le sol. Longtemps terre d'exode, la campagne devient terre d'accueil.

Cette pénétration de l'urbain en milieu rural ne va pas toutefois sans créer certains problèmes à ce dernier. L'appropriation de bonnes terres agricoles à des fins non-agricoles, la stérilisation de grandes étendues par le jeu de la spéculation anticipée, la déstructuration des communautés rurales, le morcellement et les développements ponctuels, la présence d'activités incompatibles avec les opérations agricoles, les développements résidentiels à faible densité, sont autant de problèmes qui contribuent, non seulement à réduire le patrimoine agricole, mais à détériorer l'espace rural comme milieu de vie.

Ce processus de dégradation de l'espace rural par l'étalement désordonné du monde urbain a fait l'objet de nombreuses études et analyses. De façon particulièrement imagée, les chercheurs français ont comparé ce processus au phénomène de mitage c'est-à-dire, à la décomposition inévitable et irréversible d'un vêtement habité par une colonie de mites.

Face à ces problèmes bien réels, faut-il fermer la porte des campagnes aux citadins ? Faut-il refouler hors des campagnes tous ceux qui ne font pas de l'agriculture leur principale occupation ? Faut-il réserver la terre aux seuls agriculteurs à plein temps ? À ces questions il ne faut surtout pas répondre par un oui ou par un non. La réponse doit être recherchée à travers une approche globale et intégrée d'aménagement rural, qui se met au service du développement d'une réalité régionale se distinguant par ses caractéristiques propres, échappant ainsi aux rigidités du modèle uniforme.

Ainsi, pour les terres à haut potentiel agricole (ceux de classes 1, 2 et 3) de la vallée du Saint-Laurent et de ses vallées secondaires, la rentabilité des productions qu'elles portent et les fortes pressions urbaines dont elles sont souvent l'objet, militent en faveur de politiques énergiques de protection. La pérennité des communautés rurales n'est ici nullement liée à l'impératif d'une plus grande diversification de la structure économique. L'agriculture qui y trouve des conditions de prospérité doit être protégée et consolidée. Cependant, ce contexte rural associé à la prépondérance d'une activité agricole favorisée et prospère n'est pas le cas de toutes les régions rurales du Québec. Sur le vaste territoire du Québec rural, les conditions biophysiques et climatiques connaissent des différences importantes et il en est ainsi des conditions du marché. Dans plusieurs secteurs des régions éloignées, l'agriculture ne peut plus assurer la survie des communautés rurales.

Il faut bien reconnaître qu'il n'y a pas une campagne homogène au Québec, mais plusieurs types de campagnes et, qu'en conséquence, des approches spécifiques de développement et d'aménagement doivent leur être proposées. (…)

Dans les communautés rurales en difficulté des régions éloignées des centres, l'enjeu n'est pas la protection des terres agricoles (souvent pauvres et désertées) contre l'envahissement urbain qui, de toute façon, est inexistant ou presque, mais plutôt l'urgence de remettre ces milieux sur la voie du développement et de la création d'emplois. Une politique d'aménagement et de développement régional qui se veut globale et intégrée ne peut ici privilégier un développement agricole exclusif sur des terres abandonnées et présentant peu ou pas de potentiel de remise en valeur. La situation commande des scénarios énergiques et novateurs de développement polyvalent plutôt que des politiques de protection qui s'avèrent davantage des mesures de conservation. Les populations de ces campagnes en difficulté économique ne veulent ni partir ni être transformées en gardiens de paysages. Ils veulent travailler et continuer à vivre dans leur milieu. La situation impose donc une approche d'aménagement axé davantage sur un développement planifié et intégré des ressources, que sur un aménagement de contrôle et de coercition que requièrent les agressions faites aux couronnes agricoles des agglomérations urbaines de la plaine du Saint-Laurent.

L'approche du développement intégré en milieu rural permettra de découvrir que toute activité non-agricole n'est pas nécessairement incompatible avec l'agriculture. Il existe en Europe, en Belgique notamment, des parcs artisanaux, dont saura vous parler mieux que moi M. Christians, où sont concentrées des entreprises industrielles dont la nature des opérations est jugée compatible avec le milieu rural environnant (à titre d'exemple, citons l'implantation d'une usine de produits pharmaceutiques homéopathiques).

Le défi, pour ne pas dire le génie de l'aménagement rural, réside beaucoup plus dans la définition de normes et de conditions d'implantation d'activités jugées compatibles avec l'agriculture, que dans leur interdiction. Ainsi, l'autorisation, à certaines conditions, de bâtiments résidentiels en dehors des zones blanches des villages pourrait favoriser la venue de jeunes couples avec des enfants, permettant ainsi de maintenir l'école ouverte et favorisant une reprise du dynamisme social et culturel. Quel avenir peut avoir une municipalité rurale sans école primaire ?

Puisque la campagne est aujourd'hui recherchée pour ses caractéristiques en soi – dispersion du peuplement, grands espaces, liberté d'action, air pur, beauté des paysages, liens étroits de communauté, etc. –, pourquoi l'effort de développement de certaines campagnes ne pourrait-il pas porter sur la promotion de ces caractéristiques et leur

pouvoir d'attraction ? De la même manière d'ailleurs que les centres urbains mettent en valeur leurs équipements et infrastructures pour attirer des investissements de croissance.

Trop souvent nos dirigeants perçoivent les problèmes de notre société mouvante à partir d'une « lecture » exclusivement urbaine. Une attitude qui fait que la campagne est vue beaucoup plus comme un jardin et un lieu de loisirs que l'on doit protéger, que comme un milieu de vie habitée par une population en quête de travail et qui a aussi besoin de politiques et de stratégies de développement.

Lorsque j'étudiais en aménagement urbain et régional à Londres, deux grandes vérités nous étaient inculquées : l'aménagement du territoire doit avant tout servir les besoins des populations concernées, non ceux des théories économiques. « Planning is for people » nous répétait inlassablement notre professeur. Les populations concernées sont celles qui habitent telle ville, telle campagne, tel village, telle région, non la population d'une province ou d'un pays. L'autre grande vérité est que l'ultime finalité de l'aménagement, c'est d'accroître le bien-être de la population en mettant à sa disposition le plus large éventail de choix possibles : choix de travail, choix de lieux de résidence, choix de types de logements, choix d'activités de loisirs..., le défi étant pour l'aménageur de concilier cette gamme de choix avec les potentialités et contraintes du milieu. Ici encore, la solution n'est pas dans l'interdit, mais dans l'optimalisation de la mise en valeur des ressources, dans le respect des cohabitations possibles.

Depuis 6 ans, le Québec s'est engagée dans un processus de décentralisation. Les résultats les plus concrets ont été réalisés au niveau municipal, notamment par le biais de la réforme du droit municipal caractérisée par l'adoption d'une série de nouvelles lois: démocratie municipale, fiscalité municipale, aménagement et urbanisme, amendement de la loi des cités et villes et du code municipal, mise en place des MRC.

Plus récemment, le ministre délégué à l'Aménagement et au Développement régional, M. François Gendron, a rendu public un document intitulé « Le choix des régions , dans lequel sont énoncées les grandes orientations d'un projet de politique de développement régional. Le document déposé témoigne de l'intérêt manifesté par le gouvernement central à l'égard des disparités régionales et de l'impérieuse nécessité de définir des politiques de développement régional articulées aux besoins des régions. Souscrivant à la logique décentralisatrice, le document préconise la prise en charge du développement régional par les agents du milieu à qui l'on propose une structure de concertation : les CRCI[169].

Le ministre, qui rentre d'une tournée de consultation auprès des régions au cours de laquelle plusieurs mémoires lui ont été remis en rapport avec « Le choix des régions », a

[169] Conseils régionaux de concertation et d'intervention.

rencontré presque partout la même attitude : appui à une politique de développement régional aux pouvoirs décisionnels décentralisés, mais inquiétude vis-à-vis la capacité réelle des régions à profiter de ces nouveaux pouvoirs si ceux-ci ne sont pas accompagnés des ressources correspondantes. En d'autres termes, que la décentralisation du pouvoir soit accompagnée d'une décentralisation de moyens.[170]

Mais les liens du développement régional avec l'État central ne s'arrêtent pas là. La décentralisation des pouvoirs vers les collectivités régionales et locales pour une appropriation des processus de développement par les forces vives du milieu, doit être arrimée à une vigoureuse politique nationale de développement territorial. Celle-ci, à partir d'une connaissance approfondie des problématiques régionales, proposerait une vision et des orientations stratégiques de nature à influer sur les mouvements de population, sur la logique conventionnelle de localisation des entreprises, sur la distribution des investissements structurants publics et privés, voire sur certaines dispositions des lois d'aménagement et de développement. Ces orientations stratégiques se traduiraient en aval par la définition de programmes et autres ressources en appui ou à la disposition des autorités régionales et locales dans la mise en œuvre de leurs propres scénarios de développement et plans d'action.

Cette référence au développement régional n'est pas fortuite. Elle tient au fait qu'on ne peut dissocier l'aménagement d'un espace municipal de son contexte supra-municipal, c'est-à-dire du territoire de la MRC, et de la région. Qu'on ne peut non plus dissocier l'aménagement rural du développement rural. Si la pratique urbanistique est, dans l'esprit de plusieurs et aussi dans la réalité, souvent associée à un ensemble de mesures coercitives des forces de développement, la pratique de l'aménagement en milieu rural devra, dans plusieurs régions du Québec, s'affirmer comme instrument au service du développement planifié, beaucoup plus que comme outil de contrôle.

Dans cette perspective, les revendications des municipalités et des MRC en vue d'une marge de manœuvre élargie de leur pouvoir d'intervention sur leurs territoires, apparaissent tout à fait légitimes, de même que leur requête pour l'obtention de moyens appropriés. Par ailleurs, à court terme, l'harmonisation des lois 125 (aménagement et urbanisme) et 90 (protection du territoire agricole) s'impose. Une loi qui se veut globale en matière d'aménagement du territoire peut-elle demeurer assujettie à la primauté d'une loi sectorielle d'affectation des sols ? À moyen terme, le développement des régions requiert une politique nationale de développement des territoires procurant stratégies et moyens d'action aux instances régionales et locales.

[170] À l'hiver 2011, au moment où ces textes sont relus et compilés pour la préparation de cet ouvrage, les élus locaux et autres acteurs du développement territorial réclament toujours la décentralisation et les ressources financières appropriées. Le Parti libéral au pouvoir continue, comme les gouvernements qui se sont succédés depuis 1976, de les promettre sans toutefois concrétiser ces promesses !

Voilà brièvement résumée la trame de fond d'où a germé l'idée de ce colloque. Les quinze (15) conférenciers qui se succèderont au cours de la soirée et de la journée de demain, apporteront un éclairage spécifique à cette trame, tantôt d'un point de vue politique, tantôt d'un point de vue académique, tantôt d'un point de vue appliqué.

Bien sûr, nous n'avons pas la prétention d'épuiser le sujet. C'est une première initiative qui, espérons-nous, amorcera une réflexion nécessaire sur le rôle de l'espace rural dans notre société contemporaine et sur la façon d'assurer son développement et son aménagement dans le contexte des MRC et des « régions à bâtir ».

Deuxième colloque sur la thématique rurale tenu à l'UQAM : Aménagement et développement de l'espace rural, des responsabilités à promouvoir[171]

Parce que la pratique de l'aménagement et du développement des espaces ruraux dotée d'approches, de méthodes et d'outils spécifiques manque toujours au Québec, je ressentais l'urgence de créer des événements pour faire prendre conscience de ce vide d'une part, et pour susciter des réflexions tout en diffusant des connaissances et des expériences étrangères en ce domaine, d'autre part.

37. Allocution d'ouverture[172]

(…) L'obligation faite aux municipalités régionales de comté (MRC) de préparer un schéma d'aménagement, selon des prescriptions de la Loi 125 sur l'aménagement et l'urbanisme, a provoqué une nouvelle réflexion sur la complémentarité des espaces urbains et des espaces ruraux.

Dans plusieurs régions, on a pris conscience que le milieu rural était un partenaire à part entière dans une politique globale de l'espace et que la planification des cadres de vie et de production pour les décennies à venir ne pouvait être réalisée sans une prise en compte de nos campagnes.

Des statistiques récentes démontrent le caractère de plus en plus attractif des espaces ruraux, non seulement pour les activités récréotouristiques, mais aussi pour les fonctions résidentielle, commerciale et industrielle. La campagne n'appartient plus seulement à ceux qui la cultivent. C'est un milieu désormais multifonctionnel où cohabitent des usages

[171] Colloque tenu au département de géographie de l'Université du Québec à Montréal les 15, 16 et 17 octobre 1986.
[172] Texte d'allocution. Ce colloque n'a pas donné lieu à une publication des actes.

très variés qui obligent des principes et des règles d'aménagement spécifiques afin que cette cohabitation se fasse dans l'harmonie. À défaut de ceux-ci, la compétition pour le sol et les nuisances inhérentes à certaines pratiques pourront compromettre l'existence même de certaines fonctions, l'agriculture notamment. (…)

Du fait de leur éloignement des grands centres et d'un faible potentiel de développement économique, certaines régions rurales sont victimes de déclin marqué par l'exode des jeunes, le vieillissement prématuré de leurs populations, des fermetures de services publics et de commerces, des taux élevés de chômage et d'assistance sociale. Ces régions, fragilisées par les évolutions structurelles des dernières décennies nécessitent une attention particulière. (…).

Alors que les municipalités locales amorceront dans quelques mois la préparation de leurs plans et règlements d'urbanisme, de zonage et de construction en conformité avec les schémas d'aménagement des MRC, et que ces travaux déborderont inévitablement sur des préoccupations de développement, il nous est apparu intéressant et utile de provoquer, dans le cadre d'un colloque, une réflexion sur diverses questions relatives à l'aménagement et au développement des territoires ruraux et à leur articulation aux espaces urbains. L'intérêt à l'égard de cette thématique est d'autant plus grand que la pratique spécifique de l'aménagement des espaces ruraux est pratiquement inexistante au Québec, tant dans les cursus de formation universitaire et collégiale (programmes professionnels des CEGEPs) que sur le terrain. À défaut de formations spécifiques et d'expertises professionnelles appropriées, la pratique consiste le plus souvent à appliquer aux territoires ruraux les méthodes et approches définies pour les problématiques urbaines, en introduisant quelques ajustements ad hoc. (…)

La réflexion québécoise ainsi que quelques expériences localisées en matière d'aménagement et de développement des espaces ruraux seront exposées par des représentants de ministères et des intervenants du milieu. Pour élargir la réflexion et la discussion, des conférenciers venus de France, de Belgique et du Canada anglais viendront témoigner de la pratique de l'aménagement rural dans leur pays ou autres régions du Canada. (…)

38. Thèse de doctorat d'État ès sciences en aménagement du territoire[173]

[173] Titre : *Aménagement et développement des espaces ruraux au Québec : problématiques contemporaines, cadre institutionnel et pratique d'intervention. Analyse géographique comparée avec l'expérience de la Belgique wallonne en ces matières*. Dissertation déposée en vue de l'obtention du grade de docteur en sciences, groupe des sciences géographiques. Université de Liège, Faculté des sciences. Printemps 1987, 612 p., plus 14 annexes.
Voir la Table des matières à l'annexe 6. La défense d'une thèse de doctorat à l'Université de Liège oblige le candidat à préparer et à présenter une « thèse annexe » sur un sujet connexe mais différent du thème principal de la thèse. J'ai

La préparation de cette thèse fut l'étape qui contribua à me donner les fondements théoriques et la capacité d'analyse pour m'investir « de plein droit » dans la science de la ruralité. L'étude des législations et des expériences étrangères, notamment wallonnes et européennes, m'avait outillé pour définir et promouvoir des pistes en vue de politiques rurales pour le Québec. L'obtention du diplôme, suite à la soutenance publique, confirmait ces aptitudes.

L'Avant-propos de la thèse se termine ainsi :

> *(…)* Cette thèse est l'aboutissement d'un long cheminement marqué d'un heureux mélange d'expériences académiques et de vécu rural qui a connu un tournant majeur entre 1983 et 1987, alors qu'un ensemble de circonstances et de personnes auront permis la rencontre de mes préoccupations de recherche québécoises avec la pratique européenne, notamment wallonne, en matière d'aménagement et de développement des territoires ruraux.

Introduction générale

> « Le moment est venu d'un retour à la mise en valeur du monde rural (…). Le renouveau rural, est pour les prochaines décennies, la chance majeure de plusieurs régions. » Philippe Lamour
>
> « L'entreprise locale, qu'il s'agisse d'industries ou de services, apparaît, tout comme le développement de l'agriculture, l'une des bases de la vitalité reconquise des régions rurales. » Michel Quévit

Longtemps, trop longtemps, le monde rural a été l'enfant mal aimé de l'évolution économique et sociale. En silence, la campagne voyait partir ses fils et retourner à la friche les terres chèrement conquises, voyait impuissante les artisans fermer leurs ateliers et les commerçants leurs boutiques, les écoles rurales tirer les volets, la population restante vieillir, la vie communautaire s'effriter et les citadins s'approprier des terres et des habitations. Ce scénario était particulièrement présent dans les zones éloignées des centres ou défavorisées par les conditions naturelles.

Ce qui constituait la manifestation normale d'un processus d'évolution réglé par les forces

choisi de traiter de « La pollution diffuse et de l'approvisionnement en eau potable dans les milieux ruraux au Québec ». 78 p.

d'une économie productiviste, avait pour conséquences, non seulement la déstructuration des communautés rurales locales, mais la détérioration d'un patrimoine naturel, social et culturel. À ce titre, le problème prenait, dans certains pays, l'ampleur d'un véritable enjeu national.

La prise de conscience de la sauvegarde des territoires ruraux a conduit les gouvernements à adopter des politiques et législations diversifiées depuis l'intervention ponctuelle jusqu'à la politique globale de développement rural intégré.

Au niveau macroéconomique, se définissent des forces qui évoluent au gré des alliances commerciales, des technologies de production et des théories économiques appliquées par les pouvoirs politiques. Les grandes lignes de l'organisation spatiale des peuples ont toujours été, à travers l'histoire, le reflet du type d'économie qui était pratiqué. Ainsi, les paysages ruraux façonnés à une époque donnée, traduisent les structures économiques de cette époque. Lorsque celles-ci changent, l'organisation spatiale qui supporte et encadre les activités de production en subit inévitablement les conséquences et les communautés locales peuvent être entraînées dans un cycle de déstabilisation si elles ne font pas preuve de capacités d'adaptation aux modifications macroéconomiques survenues en amont. Pour résorber ces effets et contrer le spectre de la dévitalisation, des ajustements volontaires peuvent, dans une certaine mesure, être apportés aux organisations spatiales et structurelles de l'économie locale.

Les changements majeurs qui ont caractérisé l'évolution des économies nationales des pays développés depuis les années '30, avec une intensification de la production de masse après la Seconde Guerre mondiale, ont provoqué un véritable « stress » dans les régions à prédominance rurale. Pour plusieurs d'entre elles, l'ajustement devenait impossible, car les aptitudes au changement dont elles disposaient n'étaient pas suffisantes ou appropriées pour répondre à la nouvelle conjoncture. L'exode devenait alors le seul choix pour la population et les communautés étaient happées une à une dans l'engrenage de la dévitalisation. Ailleurs, c'est l'étalement désordonné de la ville qui réglait le sort de la ruralité : phénomènes de mitage, de suburbanisation, de rurbanisation de « rururbia ».

Le désir de lutter est apparu et des mouvements de résistance se sont affirmés, accompagnés d'un foisonnement d'initiatives de développement local. Les autorités politiques ont été sensibilisées et des mesures ont été prises : certaines avec peu de conviction quant aux résultats escomptés, d'autres avec une volonté ferme de modifier le cours des choses et de confirmer les régions rurales à titre de partenaires à part entière dans le développement de la société globale. À travers des politiques de « rénovation rurale », le pouvoir public faisait œuvre de géographie volontaire, intervenant sur les mécanismes de « production de l'espace ». Quelles infrastructures, quels équipements,

quels services, quel environnement allaient permettre de saisir les occasions de développement contenu dans les réalités économiques, sociales, économiques et technologiques nouvelles qui modifiaient les logiques traditionnelles de localisation ? Un lien causal était dès lors établi entre le cadre institutionnel et la ruralité contemporaine en quête d'une nouvelle dynamique.

Dans nos travaux de recherche, nous avons voulu analyser l'expérience de deux territoires qui, bien qu'appartenant à des pays différents et distancés par l'Atlantique, sont aux prises avec des problèmes de dévitalisation rurale comparables, où le pouvoir public intervient à plus d'un titre. D'une part, les régions rurales défavorisées du Québec, d'autre part les régions rurales déprimées de la Wallonie. L'objectif visé est de voir comment des problématiques de développement rural peuvent induire des politiques d'intervention et de vérifier si celles-ci sont adéquates par rapport à la nature des problèmes et des spécificités régionales.

Après avoir présenté l'évolution récente et les principales caractéristiques des espaces ruraux du Québec et défini, à travers une démarche expérimentale d'analyse typologique les grands groupes de régions rurales (première partie), nous exposerons le cadre institutionnel de l'aménagement et du développement des espaces ruraux québécois (deuxième partie). Nous tenterons ici de démontrer les mérites et les inadéquations de ce cadre institutionnel par rapport aux disparités de développement des régions rurales et à leurs besoins particuliers. Dans une troisième partie, nous verrons comment les législations belges et wallonnes encadrent l'aménagement et le développement des régions rurales de Wallonie. La quatrième partie sera consacrée à l'étude spécifique de la politique de Rénovation rurale en Wallonie en tant qu'instrument privilégié de développement rural en régions défavorisées. Trois exemples illustreront notre analyse. Enfin, une cinquième partie fera le point sur certains éléments de comparaison entre les expériences québécoises et wallonnes, dégagera des conclusions et formulera quelques recommandations.

Cela aurait fait preuve d'inconscience ou de prétention que de penser pouvoir épuiser un sujet aussi vaste à travers l'exercice académique que représente une thèse de doctorat. L'objectif plus modeste, visait à préparer et à promouvoir un champ d'étude quasi vierge au Québec et poser les premiers jalons d'un cadre de référence comparée en s'appuyant sur l'expérience déjà mature de la Wallonie en matière d'aménagement et de développement des régions rurales. Ces territoires qui peuvent paraître très dissemblables a priori, révèlent, à l'analyse, plusieurs points de similitude qui rendent leur confrontation pertinente et riche de leçons pour les deux parties.

En terminant, nous émettons le vœu que cette thèse saura contribuer à faire des espaces ruraux québécois un domaine de recherche et d’application privilégié pour de jeunes

chercheurs et praticiens et qu'elle procurera des éléments de réflexion bien au-delà de la connaissance et de l'analyse des questions traitées. À cet égard, notre travail constituera plus un point de départ qu'un point d'arrivée.

PREMIÈRE PARTIE
(…)
Évolution des populations rurales :
de l'exode rural à l'exode urbain

L'étude des changements démographiques en milieu rural révèle trois phases: celle très longue où la population connaît une croissance constante, celle où l'exode massif renverse la tendance séculaire et, enfin, une phase en voie d'émergence marquée par l'accueil de plus en plus nombreux d'ex-citadins qui alimentent un mouvement de désurbanisation.

Selon Linteau, Durocher et Robert (1979), la population québécoise en 1891 était à forte prépondérance rurale : on y comptait 77,2% de la population totale. Entre 1891 et 1931, la population du Québec, grâce à une vigoureuse vitalité de sa croissance naturelle, augmente ses effectifs de 93,1%. Cependant, au cours de cette même période, la population rurale n'augmente que de 7,3% et son pourcentage par rapport à la population totale passe de 66,4% à 36,9%.

Ce n'est pas la croissance naturelle dans les milieux urbains qui entraîne ce renversement de tendance, mais plutôt l'exode rural qui contribue à augmenter de façon fulgurante les populations des villes. Malgré cette saignée, les populations rurales continuent, à un rythme moindre, à s'accroître, comptant sur leur seule vitalité démographique interne.

La population des localités rurales (3 000 habitants et moins selon l'étude de Dugas, 1984) s'est accrue constamment de 1911 à 1961 où elle a atteint un sommet de 1 561 851 personnes :

> « A compter de 1961, une régression assez spectaculaire s'est amorcée pour se poursuivre jusqu'en 1976. Durant ces quinze ans, les localités rurales ont encaissé une perte nette de 319 216 personnes. Ce sont surtout les municipalités de 1 001 à 2 000 qui ont fait les frais de cette saignée démographique, subissant à elles seules 84% de toutes les pertes. De 1976 à 1981, la population a diminué dans les localités de 1 000 habitants et moins et a augmenté dans celles de 1 001 à 3 000 habitants. Pour l'ensemble des localités concernées, les effectifs se sont accrus de

17 848 personnes durant cette période. »[174]

Ce surplus démographique prend une signification encourageante pour les ruraux puisqu'il se traduit par un changement de direction dans la courbe d'évolution marquant ainsi la fin d'une décroissance fort préoccupante. Cette reprise démographique en milieu rural, qui correspond à une diminution des taux de croissance des populations en régions urbaines, serait le résultat d'un phénomène nouveau constaté dans plusieurs pays fortement industrialisés et urbanisés, l'exode urbain.[15] Celui-ci, conjugué à un ralentissement de l'exode rural, expliquerait des taux de croissance plus rapide chez les populations rurales qu'en milieu urbain. S'agit-il d'un mouvement conjoncturel temporaire, ou assiste-t-on à l'amorce d'un nouveau trait de civilisation, à une réappropriation de l'espace rural ? Nous avons traité des nouvelles tendances du peuplement rural face aux phénomènes de dénatalité et de désurbanisation au Québec dans un récent article.[175]

Les nouvelles données du développement en régions rurales

« Traditionnellement, au Québec, le mot rural a été utilisé pour désigner un espace structuré et exploité surtout en fonction de l'activité agricole. Il fait référence à une faible densité d'occupation humaine par unité de surface, à une dispersion plus ou moins forte des unités d'habitat, et à une infrastructure de services peu développée, tout juste apte à satisfaire les besoins de premières nécessités. La nature des services économiques, les formes d'organisation de l'espace, et la faible disponibilité en services, ont généré des habitudes et comportements particuliers, si bien que s'est constituée une véritable culture rurale. »[176]

Le monde rural n'est pas une partie inerte d'un système en évolution. Il participe à la croissance globale et demeure associé sous bien des rapports au courant d'urbanisation qui transforme la société.

Transformation structurelle de l'économie mondiale
et revalorisation des économies régionales

La dernière décade a été marquée par le ralentissement de l'économie mondiale et les

[174] DUGAS, Clermont; « Évolution du monde rural québécois », in Cahiers de géographie du Québec, vol. 28, nos 73-74, avril-septembre 1984.
[175] Article rédigé avec la collaboration de Luc Giroux, Alain Morisseau, Chantale Roy, trois étudiants au baccalauréat en géographie de l'Université du Québec à Montréal, inscrits au cours *Espace rural.* Revue *Espace Population Sociétés.* 1986-III, Université catholique de Louvain, pp. 85-94.
[176] DUGAS, Clermont; ibid. note 8.

changements profonds qu'a subi la structure économique des pays industrialisés.

La crise économique et l'essor des PME

Les années '70 ont entrainé l'économie mondiale dans une crise profonde dont nous subissons toujours les effets. De l'avis de plusieurs observateurs[177], on ne peut pas espérer, à court et à moyen terme, un retour à la conjoncture de la période de forte croissance des années '50 et '60. Les années '80 constituent donc une phase d'adaptation à une économie ralentie qui ne propose pas de substituts à la stimulation majeure de la demande qu'ont été l'urbanisation, la construction des grandes infrastructures, la généralisation de l'automobile et la croissance démographique des pays riches au cours des années '50 et '60. En l'absence de ces stimulations macroéconomiques, l'économie devra se reconstituer sur la base d'initiatives et de réalisations à l'échelle microéconomique.

Cet ajustement se traduit par une transformation en profondeur de la structure de production qui voit dorénavant une part importante de son développement assumée par les PME. Ce sont elles qui génèrent actuellement le plus grand nombre d'emplois nouveaux. Au Québec, environ 75% des nouveaux emplois créés depuis quinze ans l'ont été dans le cadre des PME. Plusieurs de ces PME ont été créées par des femmes ou des nouveaux venus sur le marché du travail. Le chômage chronique et l'attitude nouvelle des jeunes vis-à-vis le travail constituent souvent une incitation à fonder sa propre entreprise. En même temps, l'explosion technologique ouvre la voie à une gam

me de nouveaux produits et de services et, par le fait même, à l'esprit d'initiative.
Bon nombre des nouvelles entreprises ont été créées dans le secteur des services. Cette situation s'explique du fait que nous vivons déjà dans une société postindustrielle, la population réclamant davantage de services que de biens matériels. Les deux tiers des travailleurs québécois œuvrent dans le secteur tertiaire.

La plupart des pays à économie avancée connaissent une situation analogue et ont adopté diverses mesures pour favoriser le développement des PME sur leur territoire.

La revalorisation des économies régionales

Le passage d'une structure économique fondée sur des projets à l'échelle macroéconomique et des entreprises de grande taille à une structure à caractère microéconomique reposant sur des unités de petites et moyennes dimensions, et tournée bien souvent sur la satisfaction d'un besoin interne plutôt qu'externe, favorise le développement des économies régionales. Par ailleurs, la montée du secteur des services

[177] AYDALOT, Ph. : « La crise économique et l'espace : recherche sur les nouveaux dynamismes spatiaux », *La Revue canadienne des sciences régionales*, printemps 1984. Et HUDSON INSTITUTE; *La municipalité de l'an 2001*. Étude commandée par l'Union des municipalités du Québec (UMQ), avril 1985.

et le développement de la technologie de pointe permettent une plus grande souplesse dans la localisation des entreprises nouvelles.

À partir d'analyses diverses sur le rôle des services dans les sociétés industrielles, plusieurs observateurs évoquent la possibilité d'une « dématérialisation » relative des activités de production, consistant à passer du « produit » à la « fonction ». Cette approche implique le passage d'une économie gérant des « produits" et des "marchés » à une économie gérant des « services » et des « systèmes ».

Comme on peut le constater la structure économique des années '80 s'articule à l'échelle microéconomique et tend vers une certaine dématérialisation de sa production et de ses moyens de production. Ces conditions nouvelles sont tout à fait propices à forcer la logique traditionnelle de localisation des entreprises et à promouvoir le déploiement économique en région. La généralisation de la micro-informatique pourrait constituer la clé de l'autonomie des petites unités, autorisant des localisations dispersées, brisant les inconvénients de l'éloignement par rapport au centre de services. Ainsi, les progrès rapides de la technologie de communication constituent un facteur déterminant dans la distribution spatiale des entreprises.

Si un grand nombre d'entreprises peuvent dorénavant s'affranchir de la concentration urbaine et s'établir en région, celle-ci doit être en mesure de les accueillir et de constituer une alternative attractive. La balle est en quelque sorte dans le camp des « décideurs » régionaux qui ont à tirer profit de cette mutation économique qui privilégie le développement des PME douées dorénavant d'une grande flexibilité spatiale.

La désurbanisation et l'attraction nouvelle des milieux ruraux et des PMVV[178]

Un autre revirement important est celui qui touche l'évolution des mouvements de peuplement. Jusqu'à la fin des années 1960, les régions urbaines avaient connu des taux de croissance de leurs populations nettement supérieurs à ceux des régions rurales. Or depuis 1971, cette tendance est renversée : les régions rurales du Québec ont des taux de croissance supérieurs à ceux des régions urbaines. Ainsi, entre 1971 et 1976, la population s'est accrue de 5,6% dans les régions rurales en comparaison de 2,9% dans les régions urbaines. De 1976 à 1981, le taux d'accroissement rural était de 13,9% alors qu'il se situait à 0,6% pour les régions urbaines.[179]

[178] PMVV : Petites et moyennes villes et villages.

[179] TERMOTE, Marc; « La désurbanisation du Québec », *Les Actes du colloque l'aménagement du territoire*

Assiste-t-on à un nouveau « retour à la terre » ? Non, car en même temps, la population agricole ne cesse de diminuer. De 4% de la population totale qu'elle était en 1971, la population agricole du Québec est tombée à 3% de la population totale en 1981. D'autre part, cette population agricole qui représentait 20% de la population rurale en 1971, n'en représente plus que 13% en 1981. Il s'agit donc d'un phénomène de ruralisation non-agricole.

Mais comment expliquer ce phénomène ? Certains auteurs utilisent le terme de contre-urbanisation[180] pour décrire ce mouvement migratoire des régions urbaines vers les régions rurales. Or, les ex-citadins quittent-ils la ville par simple rejet de son environnement ou optent-ils volontairement, par choix, pour un milieu rural dont les caractéristiques exercent sur eux une véritable attraction ?

Il est clair que le milieu urbain crée une insatisfaction de plus en plus difficile à accepter chez plusieurs (pollution, criminalité, anonymat, chômage, désœuvrement chez des jeunes...). Mais pour le quitter, encore faut-il qu'il y ait une alternative acceptable vis-à-vis l'impératif de gagner sa vie et de ses valeurs personnelles.

Avec la crise économique, il y a eu un net ralentissement dans la capacité des villes à créer de l'emploi et, comme on l'a déjà signalé, la reprise semble se faire sur la base d'une mutation importante de la structure économique dont la principale caractéristique est l'essor des petites entreprises et des entreprises à technologies avancées. Or, dans les deux cas, ces types d'entreprises sont moins dépendantes des facteurs traditionnels de localisation. La reprise économique serait donc accompagnée d'un processus de déconcentration au profit des petites et moyennes villes et aussi des gros villages, répondant ainsi à la nouvelle logique de localisation des entreprises nouvelles. Il est clair que ce processus de redéploiement spatial de l'économie contribue au phénomène d'exode urbain. Mais il ne saurait, à lui seul, à ce stade de la mutation, expliquer totalement l'ampleur du mouvement. L'autre partie de l'explication se trouve au niveau des motivations personnelles des ex-citadins à quitter la ville pour s'établir en milieu rural.

Ces motivations sont très variées. En plus du rejet de la ville comme cadre de vie, la campagne apparaît comme une alternative positive dont l'accessibilité repose sur un ensemble de facteurs : évolution des valeurs chez les moins de 35 ans, désir de se

---

c'est aussi l'aménagement des campagnes, Études et Recherches, Département de géographie, Université du Québec à Montréal, printemps 1984.

[180] TERMOTE, M. et MONGEAU, J. : « L'ampleur de la contre-urbanisation au Québec » in *L'exode urbain, ses causes, ses implications, son avenir*. Notes et documents. Département de géographie, Université de Montréal, no. 83-01, pp. 77-84.

rapprocher d'une vie « naturelle », amélioration des réseaux routiers qui facilite l'éloignement entre lieu de travail et lieu de résidence, réduction et flexibilité du temps de travail, coût plus bas de la propriété privée en dehors des grands centres urbains, choix de la campagne pour l'âge de la retraite, etc.

Le déploiement démographique marque actuellement le pas sur le déploiement économique, mais ce n'est qu'une question de temps. Au contraire de la population toutefois, ce ne sont pas des entreprises exurbaines qui s'établissent progressivement dans les PMVV mais, pour la grande majorité, se sont de toutes nouvelles PME qui réalisent les avantages de leur affranchissement des économies d'échelle de la logique traditionnelle de localisation et de leur implantation dans une PMVV. Du fait du renversement des tendances traditionnelles à la concentration économique et démographique, le milieu rural et les PMVV qui ont été longtemps des terres d'exode apparaissent dorénavant comme des terres d'accueil, offrant une alternative positive au développement économique et démographique. Après l'abandon de ces milieux au cours des dernières générations, assistera-t-on à leur reconquête dans un nouveau rapport des hommes et de leurs activités avec l'espace ?

Les changements sociaux
et l'attrait du milieu rural comme cadre de vie

En France, on évoque souvent les troubles sociaux de mai 68 pour situer le début de la crise des valeurs ; aux États-Unis on réfère aux manifestations d'opposition à la guerre du Vietnam, au « Peace and Love » alors qu'au Québec on situe la remise en question des valeurs traditionnelles à la Révolution tranquille qui correspond à la décennie '60. La crise de l'énergie, la réduction du rythme de croissance économique, les forts taux de chômage, l'accessibilité à une information plus complète, le développement d'un discours social et la remise en question de l'ordre établi et des institutions en place, ont contribué à l'émergence de modèles nouveaux de comportement, tant sur le plan personnel que collectif.

L'abondance d'après-guerre a cédé la place à la pénurie et force à la frugalité. Forcément les ambitions ne peuvent plus être les mêmes et la satisfaction doit être recherchée ailleurs que dans l'accumulation. De nouvelles théories du bonheur font leur apparition et l'économie prône la petite taille : « Small is beautifull ». La stabilité a cédé la place à la mouvance et la rapidité des progrès technologiques laissent bien peu d'espace à un retour de cette stabilité.

Les jeunes de 15 à 20 ans qui seront les adultes des années '80 et '90 sont disponibles au

changement. Ils sont pragmatiques et font preuve d'une grande capacité d'adaptation. Prenons pour seul exemple l'intérêt et les aptitudes qu'ils manifestent pour la micro-informatique. Les jeunes de 1985 témoignent aussi de beaucoup de lucidité et de réalisme. S'ils sont moins engagés dans des « grandes causes » comme l'ont été leurs aînés, s'ils ne remettent plus en question le monde, ils sont par ailleurs intéressés à s'accomplir dans une vie qui leur plaît. Face au problème du chômage, ils développent une attitude nouvelle qui les incite à créer leur propre emploi et à chercher des gratifications et de la satisfaction ailleurs que dans le travail.

Tel que le fait remarquer l'Institut Hudson dans un récent rapport :

« II semble que dans presque tous les pays industrialisés, les sociologues observent l'émergence de valeurs dites intro-déterminées qui reposent sur une plus grande spontanéité, intuition, affectivité, une recherche d'épanouissement personnel, et une participation sociale relativement informelle. »[181]

Les jeunes veulent participer à la société, mais expriment le désir de se prendre en main. Ils sont moins conformistes et semblent mieux préparés pour accepter et promouvoir une plus grande diversité dans l'organisation du travail, les styles de vie, l'habillement, l'alimentation, etc. Ces aptitudes les rendent flexibles et capables d'adaptation à une société en continuel changement.

Parce qu'ils évoluent dans un monde caractérisé par la crise économique et les pénuries, ils ont développé une conscience et une sensibilité vis-à-vis les concepts de protection et de conservation. Plusieurs ont intériorisé le discours « écolo » et ont développé un comportement en réaction à la société de consommation industrielle et urbaine.

Dans un tel contexte de mutation des valeurs sociales, la campagne apparaît comme une localisation alternative pour un nombre croissant de citadins.

Chapitre deuxième
Le développement du caractère multifonctionnel des espaces ruraux.

Les grands changements survenus depuis 1950 au niveau de la société globale ont contribué à introduire une étonnante diversité des métiers et professions en milieu rural. Aux activités rurales classiques qui se modernisent elles aussi viennent s'adjoindre de nouvelles catégories socioprofessionnelles introduites par les implantations d'industries et de services. La fonction résidentielle, la villégiature et le tourisme rural prennent une nouvelle ampleur. À une conception unitaire, homogène

[181] Hudson Institute, ibid. note précédente.

du monde rural, fondée sur la prépondérance d'une agriculture de subsistance et de métiers artisanaux connexes, se substitue une structure de plus en plus complexe d'activités et de professions dont les modes de production souscrivent de plain-pied aux impératifs de l'économie moderne.

L'espace rural, la campagne, devient progressivement un vaste espace multifonctionnel et multipolaire intégrant dans sa mosaïque les rangs agricoles, la forêt privée, les terres en culture et celles laissées en friche, les ateliers de transformation, les services professionnels ; c'est aussi les villages, les petites villes desservant les populations dispersées, les ressources et les équipements touristiques, la villégiature, le plein air... La « mouvance » de l'espace rural traduit sa participation à l'évolution de la société globale et sa capacité et sa volonté d'adaptation à de nouvelles règles de production et à des logiques différentes de localisation des hommes et des activités économiques.

La structure d'emploi au lieu de résidence

Traditionnellement, malgré une prépondérance de l'agriculture, le milieu rural n'a jamais été dépourvu d'autres activités. Le marchand général, l'artisan du meuble, le forgeron, le notaire, le médecin, l'instituteur, le cordonnier avaient chacun un rôle nécessaire à jouer dans la vie communautaire rurale et généraient certaines échanges dans l'économie rurale. Du fait de l'intégration de l'économie rurale traditionnelle à l'économie marchande globale, du fait aussi des profondes transformations de la société, une forte transition occupationnelle s'est opérée au cours des trente dernières années au bénéfice des secteurs secondaire et tertiaire de l'économie. Comme le constate Clermont Dugas (1984), la structure occupationnelle des petites localités a tendance à ressembler de plus en plus à celle du Québec :

> « En 1981, l'agriculture et la forêt occupent des fractions relativement faibles de la main-d'œuvre qui vont d'ailleurs en s'amenuisant à mesure qu'augmente la taille démographique des localités. C'est ainsi qu'il y a respectivement 14,5% et 5,5% de la main-d'œuvre en agriculture et dans le secteur forestier dans les localités de 500 habitants et moins, comparativement à 6,1 % et 1,7% pour celles de 2 001 à 3 000 habitants, et 2,5% et 0,0% pour l'ensemble de la province. »[182]

Les données statistiques de 1981 révèlent que la proportion de la main-d'œuvre occupée dans le secteur de la fabrication et de la construction est plus élevée dans les localités de 3 000 habitants et moins que dans celles de taille supérieure.

[182] DUGAS, Clermont; ibid. note 8.

L'importance des emplois exercés dans le secteur tertiaire peut surprendre, mais compte tenu de la mobilité géographique de la main-d'œuvre, il est à penser que nombre de résidents de petites localités travaillent dans les villes avoisinantes.

Selon les résultats d'analyse de Clermont Dugas, seulement 31,1% des localités ont 15% et plus de leur main-d'œuvre affectée à l'agriculture et 8,8% dans le primaire forestier. Ces chiffres démontrent une très relative spécialisation dans des domaines associés traditionnellement à l'espace rural. Par contre, le secteur de l'industrie manufacturière accapare 15% et plus de la main-d'œuvre dans 59,6% des localités. Or, les activités secondaires ici se trouvent associées à l'agriculture et à la forêt dans bon nombre de localités.

Les activités non-agricoles en milieu rural

En 1981, seulement 57,1% des municipalités de moins de 3 000 habitants possédaient des superficies en culture. C'est donc dire que le monde rural n'est pas toujours associé à l'agriculture, et que de plus en plus, des gens habitant et travaillant en milieu rural y exercent diverses activités qui ne sont pas liées à l'agriculture.

Au cours des quinze dernières années, nous avons assisté à une importante diversification des activités en régions rurales, notamment à partir d'entreprises de petite et moyenne dimension. Aux activités rurales classiques qui se modernisent, viennent s'adjoindre de nouvelles catégories socioprofessionnelles introduites par des implantations d'industries et de services. À une conception unitaire du monde rural, fondée sur la suprématie d'une agriculture homogène, se substitue une diversité d'activités et de populations en grande partie redevable à une « civilisation de la mobilité ». Face à cette évolution qui transforme la structure de l'économie rurale, il devient impératif d'allier la modernisation de l'agriculture avec la consolidation des initiatives locales dans le but de maintenir dans les zones rurales une dynamique de développement adaptée à ce changement structurel.

Dans ce nouveau contexte, l'entreprise de petite dimension se voit reconnaître une fonction essentielle pour le développement rural : créatrice d'emplois et de structures d'accueil, elle stabilise la population et facilite les reconversions. Elle répond d'autre part à la demande variée de la population rurale permanente ou saisonnière. Mais plusieurs entreprises font le choix d'une localisation rurale tout en ayant un marché extérieur à la

municipalité ou à la région.

Dans un mémoire de maîtrise présenté au département de géographie de l'UQAM en 1985[183], Sylvain Decelles, analyse l'évolution de la structure économique dans les municipalités rurales de trois divisions de recensement au Québec (zone périurbaine, zone rurale en développement, zone rurale défavorisée). Décomposant cette structure économique par secteur d'emploi pour la période 1971-81, il redistribue au niveau de la municipalité les statistiques d'emploi afin de suivre localement les changements survenus au cours de la période. Cet exercice lui permet, en fin d'analyse, de conclure que les milieux ruraux des régions étudiées :

> « … ont connu un dynamisme économique plus élevé que celui constaté dans les aires urbaines. Le milieu rural devient ainsi un milieu de plus en plus multifonctionnel où il existe une diversité de plus en plus grande en termes de la nature des industries et des services établis en milieu rural. »[184]

Parmi les activités de service en expansion dans les régions rurales se retrouvent tout particulièrement celles qui se rattachent aux domaines du loisir, de la récréation et de la villégiature. Ces activités sont étroitement associées à notre mode d'existence et participent à notre système de consommation et à nos styles de vie. Du fait de son ampleur acquise au cours des trente dernières années, la villégiature bouleverse l'organisation spatiale du milieu rural et contribue à modifier la structure économique. Alors que les chalets et résidences secondaires sont rarement isolés, les conséquences sont telles que l'activité qui était originellement conçue dans l'esprit d'un « retour à la campagne », est contrecarrée par une pratique spatiale qui s'apparente à des conceptions urbaines du développement résidentiel et d'aires de services.

> « La résidence secondaire ne fait pas que se greffer physiquement au milieu rural et engendrer des flux de populations, de biens et de services, elle modifie les rôles et la vocation de ce milieu rural. Elle contribue même, en influant socialement et économiquement sur le comportement face à l'organisation du paysage, à inculquer une nouvelle manière de concevoir l'aménagement de l'espace, bien qu'elle soit le résultat d'une certaine improvisation de la part des individus. » [185] (…)

DEUXIÈME PARTIE.

[183] DECELLES, Sylvain; *Éléments pour une compréhension géographique de la ruralité québécoise*. Mémoire de maîtrise réalisé sous la direction de Bernard Vachon. Département de géographie, Université du Québec à Montréal. 1985.
[184] DECELLES, Sylvain, ibid. note 19.
[185] ST-AMOUR. M. ; *La villégiature au Québec.* Asticou. 1979. P. 76.

Cadre institutionnel de l'aménagement
et du développement rural au Québec

Agriculture et exploitation forestière:
de la complémentarité à la dissociation

L'économie rurale des régions éloignées, fondée sur le lien entre le travail forestier en période hivernale et sur le travail agricole et la pêche (Gaspésie) durant la saison estivale, permet un développement du monde rural québécois périphérique qui témoigne jusqu'à la fin des années '40, d'une certaine vitalité. Ainsi, du début du siècle à la fin des années 1940, le nombre d'exploitations agricoles recensés dans le Bas Saint-Laurent et la Gaspésie passe de 18 498 à 27 432 ; les superficies défrichées passent de 263 562 ha à 422 843 ha ; les fermes qui détenaient 15,8% du territoire en 1901 en occupent alors 26,3% en 1951. Le début des années 1950 marque la fin de ce processus, et le commencement de la désarticulation de cette société rurale à dominante agricole.

Alors que dans une première étape de développement, l'agriculture et la forêt sont généralement des « compléments naturels » dans le monde du travail des ruraux, on s'entend déjà pour dire, dès l'aube des années 1940, que certaines modifications structurelles de l'industrie forestière rendent problématique l'association agriculture-forêt pour un même individu.

« Dans toutes les régions mi-agricoles, mi-forestières, on est unanime à déclarer que l'industrie forestière tue l'agriculture. C'est un fait, mais c'est un paradoxe. Ce qui tue l'agriculture, ce n'est pas l'industrie forestière elle-même, c'est la façon dont elle est organisée, en concurrence avec l'agriculture, alors qu'elle devrait en être le complément naturel. »[186]

C'est que, jusque-là, la pratique du métier de bûcheron était en partie conditionnée par les exigences du travail principal, c'est-à-dire l'agriculture. Les bûcherons étaient rémunérés à forfait, la plupart du temps sans exigence de production minimale, ceci, dans le respect de la mentalité d'indépendance et du rythme particulier à chaque cultivateur. Mais au cours des années, la priorité accordée aux travaux agricoles s'est peu à peu estompée pour plusieurs travailleurs forestiers. Pour la majorité de ceux-ci, l'agriculture est devenue une occupation secondaire et pour un nombre toujours croissant, la forêt s'avérait être la seule occupation. C'est par cette transformation de la vie rurale agro-forestière que s'est réalisé ce qu'il est convenu d'appeler la professionnalisation du travail en forêt.

[186] MINVILLE, Esdras; « La colonisation », *Actualité économique*, vol. 1, no. 1, 1942, pp. 123-194.

Plusieurs causes expliquent l'occurrence de ce phénomène. D'après Fortin et Gosselin (1960), parallèlement à l'introduction de la mécanisation des opérations forestières (utilisation de la tronçonneuse), on assiste à la prolongation de la période active de travail en forêt.

> « Les travailleurs en forêt, s'ils sont fermiers, sont prêts à expédier leur travail de ferme pour pouvoir entrer plus tôt en forêt. Tout se passe comme si, devant un choix forcé entre la forêt et la ferme, le travailleur optait effectivement pour le travail forestier, quitte à négliger sa ferme. »[187]

En même temps, chaque travailleur voit ses revenus provenant de son occupation de forestier augmenter et devenir plus substantiels que ceux qu'il peut tirer de son exploitation agricole. Pour plusieurs, c'est l'occasion de faire un choix : le travail en forêt primera sur les efforts et le temps consacrés à l'agriculture. Pourquoi en serait-il autrement puisque c'est maintenant l'agriculture qui lui fournit un revenu d'appoint ?

Du point de vue agricole, la situation évolue aussi rapidement. Le vaste mouvement de modernisation, de spécialisation et de consolidation au niveau de l'entreprise agricole orchestré par les coopératives agricoles et soutenu par des politiques particulières du gouvernement de l'époque, ajoute aux difficultés de plus en plus ressenties de maintenir la complémentarité de l'agriculture et du travail en forêt.

Ainsi, l'agriculture des régions périphériques subit une double pression : d'une part, la transformation des conditions de travail dans les chantiers forestiers, d'autre part le développement des technologies agricoles et de l'agriculture de marché qui remettent en cause le devenir de la petite ferme familiale. La première conséquence de cette manifestation du « progrès », est la disparition de plusieurs fermes. Dans l'Est du Québec, leur nombre passe de 22 000 qu'il était en 1951 à 3 500 en 1981. Les producteurs laitiers membres de l'UPA Bas Saint-Laurent passent de 6 000 en 1965 à environ 1 600 en 1981.

Industrialisation et urbanisation :
du mouvement centrifuge au mouvement centripète

La spécialisation de la main-d'œuvre et la concentration des nouveaux emplois en milieu urbain alimentent la désarticulation de l'espace rural qui, en contrepartie, est soumis aux

[187] FORTIN, G. et GOSSELIN, E.; « La professionnalisation du travail en forêt », *Recherches sociographiques*, vol. 1. no. 1, 1960, pp. 33-39.

règles du modèle de développement dominant et récupère, par le biais de projets de création d'emploi, ou de plans dit « concertés » de développement, les résidus de son effort social de participation. En ce sens, cette évolution tient beaucoup plus à des facteurs socio-économiques et politiques qu'à des facteurs écologiques et naturels.

Au mouvement centrifuge qui a porté l'agriculture jusqu'aux marges externes de l'oekoumène, s'oppose dorénavant l'effet centripète des forces de l'urbanisation qui se concrétise par le dépeuplement du Québec rural, et plus spécifiquement des plateaux récemment colonisés. Ce processus est la réponse spontanée et inévitable à l'émergence de nouvelles réalités économiques (hausse de la productivité et des salaires industriels, croissance du tertiaire, mécanisation de l'exploitation des ressources primaires). Ainsi, à partir de l'après-guerre, le territoire agricole a commencé à se rétrécir comme une peau de chagrin sous l'effet de ces forces.

Par ailleurs, la pénétration des valeurs urbaines en milieu rural et les aspirations légitimes des ruraux d'obtenir un niveau de vie décent se profilent également derrière ce phénomène. La périphérie profite peu de l'enrichissement collectif dont bénéficie la société en général. Marcel Bélanger, professeur au Département de géographie de l'Université Laval, a étudié ce phénomène de dépeuplement de la zone agro-forestière dans la région de l'Etchemin (secteur des Appalaches au sud de Québec). Voici comment il perçoit l'évolution des deux formes de peuplement :

> « Indépendantes l'une de l'autre quant à leur direction, l'urbanisation et l'expansion rurale québécoise ne pouvaient qu'engendrer une organisation régionale caractérisée par des écarts de niveau de vie marqués entre zones centrales et périphériques. » [188]

Dans un ouvrage antérieur, il avait écrit :

> « La raison d'être des régions périphériques était leur capacité d'assurer la subsistance de populations vivant une économie faiblement commercialisée. »[189]

Caractérisée par l'autoconsommation, le modèle de développement agro-forestier fonctionnait dans un certain équilibre. Mais les nouvelles composantes de l'économie de marché agricole ont eu un effet très sélectif, ne réservant en définitive l'agriculture qu'aux producteurs bien intégrés aux circuits commerciaux. L'agriculture marginale fut

[188] BÉLANGER, Marcel ; « Le Québec rural », Études *sur la géographie du Canada : le Québec*. Sous la direction de Louis Trottier et Fernand Grenier. University of Toronto Press, Toronto, 1972, pp. 31-46.
[189] BÉLANGER, Marcel ; *L'Etchemin, rapport-synthèse*. Office de développement régional de l'Etchemin, Etchemin, 1967, 94 p.

la première touchée par le recul de la frontière agricole lorsque furent réunies les conditions propices à la naissance d'une agriculture hautement spéculative dans les régions privilégiées. Parallèlement à cela, les modèles sociaux se modifiant, il est venu un moment où les ruraux ont cessé de se contenter de survivre sur leurs terres. En aspirant vivre plus à l'aise, plusieurs ont donc abandonné l'agriculture et même tout simplement quitté le milieu.[190]

Ces bouleversements laissent des communautés entières dans une situation périlleuse à laquelle assistent, impuissants, ceux qui ont décidé de rester. Leur avenir reste chargé d'interrogations et on doit composer avec la nouvelle réalité du milieu.

> « La disjonction des fonctions agricole et forestière (depuis longtemps latente et aujourd'hui acquise) s'y accompagne de l'émergence d'une entité socio-économique nouvelle, celle des travailleurs forestiers. Restés fidèles à leurs habitats originels et, par là, responsables de la survie des rangs agro-forestiers, ces travailleurs sont, aujourd'hui, l'élément moteur de l'économie des zones périphériques, où leur présence justifie le développement des services ».[191]

La fidélité à l'habitat de la part des travailleurs forestiers rappelle qu'il faut éviter de confondre dépeuplement rural et dépeuplement agricole. Le premier se produit à un rythme moins rapide, puisque l'abandon accéléré des fonctions agricoles n'a pas signifié pour tous la désertion de l'habitat originel. D'ailleurs, cette reconversion n'est pas nécessairement gage de maintien intégral de ces populations dans leur milieu. Pour plusieurs, la permanence de résidence en ces lieux est :

> « ... fondée encore sur l'attachement à des habitats de plus en plus éloignés des chantiers forestiers (..), les travailleurs forestiers ne forment pas un milieu humain viable à long terme. Participant à une économie industrielle par leur travail, ils restent liés socialement à des milieux ruraux ... »[192]

En somme, les transformations en profondeur observées ont finalement eu un effet déstructurant au point de vue socio-économique sur le milieu. Désormais, la fragilité de ces communautés, découlant de la mise en place de nouvelles réalités économiques et sociales, appelle la recherche de solutions selon une approche différente, pour assurer le maintien de la population sur place.

Le diagnostic posé relativement à l'évolution de l'occupation rurale dans les Causses en

[190] Pour une étude fort intéressante du passage de l'agriculture de subsistance à l'agriculture de marché au Québec, voir Gérald Fortin, *La fin d'un règne*, HMH, 1973.
[191] BÉLANGER, Marcel ; ibid. note 24, pp. 41-42.
[192] BÉLANGER, Marcel ; ibid. note 24, p.42.

France comme un peu partout en zone de montagne en Europe, rencontre des similitudes avec la situation de l'arrière-pays de l'Est du Québec :

> « Le problème de ces zones est qu'aucun modèle technique de production agricole adapté à leurs caractéristiques n'a été mis au point et que, au contraire, elles sont le « résidu » d'une évolution des techniques de production agricole animale et végétale qui ont favorisé les autres régions agricoles. »[193]

Les résultats de l'évolution de la ruralité depuis une trentaine d'années dans l'Est du Québec, et ses effets particulièrement ressentis en agriculture, témoignent d'une façon assez évidente de l'inadéquation de plusieurs secteurs à promouvoir le développement d'une agriculture de marché. Le constat de la « disparition de l'agriculture » dans l'arrière-pays avait amené les responsables du BAEQ au début des années '60 à conclure en la mort inévitable de ces villages et à en suggérer la fermeture. Quatorze (14) sur un total de trente-trois (33) villages qui avaient été identifiées ont effectivement subi ce sort.

L'évolution de la réflexion sur l'aménagement des régions rurales, et le renouvellement de fait de la nature de la ruralité, nous amènent aujourd'hui à considérer que le fait rural ne tient .plus son existence dans les seules pratiques agricoles et forestières et que lorsque celles-ci perdent de leur importance relative localement, elles peuvent être remplacées, compensées, par d'autres fonctions qui peuvent ainsi assurer, non seulement la survie, mais la croissance de ces communautés locales. L'approche d'un développement rural polyvalent par opposition à un développement unifonctionnel et l'intégration, dans le respect de la spécificité rurale, d'activités économiques nouvelles, sont aujourd'hui des composantes essentielles de l'aménagement des régions rurales défavorisées.

Vers une restructuration de l'économie régionale fondée sur un nouveau modèle de développement: l'exploitation intégrée des ressources

Pendant une vingtaine d'années (1950 à 1970), les communautés agro-forestières ont assisté impuissantes à leur dépérissement. Or, depuis le début des années 70, plusieurs organismes régionaux ont élaboré, à la suite de l'expérience malheureuse du Bureau d'Aménagement de l'Est du Québec (BAEQ), diverses stratégies et politiques pour enrayer le processus de dépérissement et articuler le développement de la région sur de nouvelles voies de la croissance économique.[194] Leur tâche n'a pas été facile, mais ils

[193] JOLIVET, Marcel ; « Présentation Causses-Cévennes du PIREN », *Études rurales*, volumes 89, 90, 91, 1983, p. 331.
[194] 1. OPDQ : *Programme de développement intégré des ressources Rimouski-Neigette*, 1977-1982 ; 2. SAIREQ : Société d'aménagement des ressources de l'Est du Québec. Organisme de gestion en commun du service de

n'en continuent pas moins (la SAIREQ a toutefois cessé ses activités depuis 1982) à lutter contre la problématique de dévitalisation et à promouvoir une stratégie de développement polyvalent et intégré fondé sur le potentiel naturel et humain du milieu (philosophie du développement endogène).

Une des manifestations de cette approche de développement consiste en la substitution d'une activité ou d'une affectation traditionnelle considérée comme non viable, et sans espoir significatif d'amélioration dans la conjoncture actuelle, par une nouvelle activité, ou un nouveau mode de gestion, qui présentent plus de chance de réussite et qui, à ce titre, est de nature à stabiliser la population, voire l'accroître, par la création de nouveaux emplois ou la réorientation des activités anciennes.

La pénible lutte afin d'obtenir la fin du programme de fermeture des villages, organisée par les paroisses de l'arrière-pays, a mis en évidence la nouvelle approche préconisée par les gens du milieu pour l'aménagement et le développement des territoires marginaux du Québec : celle de l'aménagement et du développement intégré des ressources.

En févier 1972, un comité de relocalisation ad hoc, formé lors du congrès régional de l'Union catholique des cultivateurs en octobre 1971 à Rimouski, pose comme l'un des principes de base d'une nouvelle politique de l'arrière-pays qu'il faut s'appliquer dès maintenant à réaliser un programme d'aménagement intégré des ressources :

> « ... des citoyens de zones marginales regroupés au sein d'une association (..), prennent conscience de leur dépérissement économique et social tout en refusant de quitter leur village natal. »[195]

Progressivement, la population de cette région arrive à faire accepter par l'État que le développement des ressources est l'affaire des gens du milieu. De 1970 à 1974, les premiers organismes de gestion en commun sont mis sur pied. Ces nouvelles structures populaires et collectives sont baptisées « groupements forestiers » ou « société d'exploitation des ressources »[196] et visent le développement des ressources régionales par la population pour que celle-ci puisse survivre et demeurer dans son coin de pays.

Si, au début, les efforts sont surtout consentis au développement et à l'aménagement de la forêt, la ferveur populaire ne tardera pas à promouvoir une diversification de l'économie

---

développement des municipalités rurales ; 3. CRD : Conseil régional de développement : organisme paragouvernemental de promotion du développement régional ; SER : Sociétés d'exploitation des ressources. Sociétés de gestion en commun issues du milieu.

[195] Office de planification et de développement du Québec; Dossier : « Les paroisses marginales du Québec » in *Développement-Québec*, vol. 1, no. 4, 1974, pp. 4-12.

[196] Chacune des deux MRC que nous étudions possède un tel organisme de gestion en commun la Société d'Exploitation des Ressources des Basques et la Société d'exploitation des ressources de la Neigette.

régionale.

> « Une autre lutte qu'a dû mener la population, c'est une lutte pour le développement intégré des ressources régionales. On a déjà vu que la grande erreur de la colonisation a été d'enfermer les gens dans l'agriculture parce que le grand domaine de la forêt publique était monopolisé par les compagnies forestières. Mais les gens, forts de cette leçon, ont défini la conception selon laquelle une région doit se développer de façon intégrée en songeant à toutes ses ressources, qu'elles soient forestières, agricoles, industrielles ou touristiques. »[197]

Aujourd'hui dans le Bas-du-Fleuve, neuf sociétés d'exploitation des ressources s'activent à mettre en valeur les potentiels forestiers, agricoles et touristiques de leur territoire respectif.

Cette approche du développement des milieux ruraux qui a pris naissance dans l'Est du Québec à partir d'un enjeu régional se retrouve maintenant dans plusieurs régions du Québec et fait partie prenante du document de consultation « Le Choix des régions" » sur le développement régional soumis à la population en 1983-1984 par le ministre François Gendron. On peut y lire entre autres:

> « La poursuite de l'autosuffisance agricole nécessite une promotion intensive de l'agriculture industrielle et aussi une mise en valeur des territoires moins favorisés. Ces zones rurales, qui ne peuvent survivre par l'exploitation d'un seul secteur de l'économie, doivent, pour atteindre un niveau de vie satisfaisant, compter sur le développement de toutes les ressources, même si celles-ci génèrent des activités qui, prises séparément, n'assurent pas des revenus considérables (acériculture, apiculture, hébergement rural, etc.). En fait, ces zones doivent leur survie au développement intégré de toute activité, si minime soit-elle, contribue de façon significative à l'économie régionale. »[198]

Cette philosophie du développement à laquelle se rattachent bon nombre d'intervenants dans les milieux agro-forestiers, s'appuie donc sur une contribution significative de deux secteurs économiques traditionnels en périphérie soit l'agriculture et la forêt. En agriculture, on désire au moins conserver en fonction les aires d'exploitation rentables quel que soit le type de production, alors que dans le secteur forestier, permettre aux gens de travailler dans leur région par une meilleure gestion de la ressource, s'avère l'objectif à atteindre. À ces deux pourvoyeurs de revenus, la civilisation urbaine et la recherche de

[197] DARVEAU, M. et GAGNON, J-G. : *Défaire la défaite! Histoire des luttes des paroisses du Bas-du-Fleuve,*. Éd. SAIREQ, Rimouski, 1982, 119 p.
[198] GENDRON, François (ministre) ; *Le choix des régions*. Ministère d'État au développement régional, Québec, 1983.

détente a permis d'ajouter un troisième volet à l'exploitabilité des ressources en région, celui du tourisme et des activités récréatives, et cela au moment où ces dites régions cherchaient de nouveaux créneaux de développement.

> « Aujourd'hui en pleine mutation, les populations rurales des plateaux se préparent lentement aux fonctions nouvelles commandées par la reconversion de l'économie des plateaux. Se regroupant spontanément (..) elles sont susceptibles de former des noyaux humains autour desquels structurer tant l'accueil de populations urbaines à la recherche de détente que l'implantation de certaines activités industrielles. »[199]

Pour ce qui est des activités industrielles, leur implantation en région périphérique ne peut être envisagée que dans un registre assez limité, la plupart du temps relié à la transformation sur place des ressources locales : scierie, ameublement, portes et fenêtres, conserverie, usine de charbon de bois, etc. L'essor des PME, et les programmes d'aide qui leur sont apportés par les gouvernements provincial et fédéral, laissent envisager un développement plus important de ce secteur dans l'avenir. Nul doute aussi que la révolution des communications (télématique), et la disponibilité en main-d'œuvre de plus en plus qualifiée, associée aux programmes de formation professionnelle (CEGEP[200]) et universitaire en région, faciliteront l'établissement d'entreprises de pointes dans ces régions jusqu'alors négligées par le développement d'une économie « lourde » privilégiant les « pôles de croissance. »[201]

Comme on a pu le constater, l'agriculture dans l'Est du Québec n'a jamais réussi à s'implanter comme une mono-activité exploitante des ressources, puisque les activités forestières ont toujours tenu une grande place dans l'économie régionale. Un certain équilibre a régné tant et aussi longtemps que les deux activités intimement complémentaires se sont insérées dans un mode de vie de subsistance. À leur dissociation, suite à la poussée de changements technologiques dans l'exploitation forestière et à l'intensification du capital fixe sur les fermes, l'agriculture a dû se retirer de la plupart des secteurs où l'exploitant ne pouvait y retirer de façon exclusive tous les revenus nécessaires à lui apporter un niveau de vie décent.

L'exploitation rationnelle de toutes les potentialités des espaces marginaux s'avère désormais un préalable au maintien d'une population sur place. Toute intervention extérieure mal planifiée menace de porter atteinte à un équilibre économique et social déjà précaire.

Or voilà que précisément, une politique sectorielle décrétée par le pouvoir central vient

[199] BÉLANGER, Marcel ; ibid. note 23.
[200] Collège d'enseignement général et professionnel.
[201] BOUDEVILLE, J.R. ; *L'espace et les pôles de croissance.* Presses universitaires de France, Paris, 1968.

stigmatiser une immense portion du territoire dans une fonction dont l'évolution au cours des 25 dernières années a démontré son incapacité à retenir sa population et à assurer l'équilibre socio-économique régional. Il s'agit de l'application de la Loi sur la protection du territoire agricole qui, avec l'adoption du cinquième décret voté le 19 juin 1981, venait englober, non seulement les terres fertiles de la zone littorale et de la vallée de la Matapédia, mais de vastes secteurs du plateau appalachien présentant peu ou pas de potentiel agricole et affligés de symptômes aigus de dépérissement.

Afin de vérifier la pertinence de cette intervention gouvernementale dans une telle région, nous avons choisi d'en analyser les principales incidences au niveau de deux MRC de la région dont les territoires recouvrent à la fois les terres côtières et les terres du haut plateau ; il s'agit des Municipalités régionales de comté de Rimouski-Neigette et des Basques du Bas-Saint-Laurent. (…)

Quatrième partie. Chapitre deuxième.
La Rénovation rurale en Wallonie :
instrument privilégié du développement global et intégré

Constatant le peu de résultats de la Loi organique d'aménagement du territoire de 1962 pour contrer le développement désordonné des villes et leur étalement en milieu rural, compromettant ainsi de plus en plus sérieusement le patrimoine agricole et touristique de ces régions, le gouvernement central décidait d'intervenir impérativement au début des années 70 en lançant « l'opération plan de secteur » à la grandeur du pays. Cette intervention « par le haut » consistait à conférer, par le biais d'un « zoning » des fonctions, une affectation spécifique à chaque parcelle de terre, canalisant ainsi les forces de croissance sur des secteurs précis tout en sauvegardant d'autres à l'agriculture, la forêt, la protection du patrimoine naturel et culturel.

Or, à peu près à la même époque, les communes rurales de la région du Sud-Est, préoccupées par la dégradation de leur économie et de leur vie sociale et culturelle, et désireuse de « vivre et travailler au pays » s'engagent dans une profonde réflexion et posent les premiers jalons d'une prise en charge par le pouvoir local d'un projet de redynamisation des milieux ruraux. L'approche de développement qui se dessine repose sur l'intégration, dans un espace géographique donné, le territoire communal ou celui d'un regroupement de communes, de toutes les actions de développement et d'aménagement du cadre de vie et des activités économiques sociales et culturelles. Il s'agit d'une approche de développement global et intégré fondée sur une utilisation harmonieuse de l'espace local en fonction de ses potentialités naturelles et humaines. C'est dans ce contexte que prend naissance la Rénovation rurale qui, par le leadership et la ferveur de ses promoteurs, et compte tenu de l'intérêt qu'elle suscite et de l'énergie créatrice qu'elle soulève, deviendra l'élément majeur, le fer de lance, de la politique de développement rural en Wallonie.

Tout au long du déroulement de ses opérations, la rénovation rurale saura profiter d'événements politiques et économiques ayant des incidences plus ou moins grandes sur le devenir des régions rurales, telles la fusion des territoires communaux, l'adoption des Programmes de développement intégré (P.D.I.) de la Communauté économique européenne, la réforme constitutionnelle de la Belgique créant la région wallonne accompagnée d'une décentralisation de certaines compétences, la création de « chargés de mission pour les territoires ruraux défavorisés », sans compter l'adhésion de la Société nationale terrienne à la conception du développement rural intégré, faisant de cet organisme parastatal un partenaire de première importance dans la mise en œuvre de ces opérations.

Un organisme dévoué au renouvellement et à la promotion de la ruralité wallonne : la Fondation rurale de Wallonie

La courte expérience de moins de quinze ans de rénovation rurale en Wallonie est dominée par la présence et l'action de la Fondation rurale de Wallonie. Cet organisme, toujours animé par son président-fondateur, M. Georges Christophe, incarne la volonté de chaque commune de rebâtir sur son territoire une nouvelle dynamique rurale et endigue dans des projets stimulateurs d'emplois et de fierté reconquise, les ressources et les énergies que la montée vertigineuse, voire euphorique, des valeurs de l'urbanisation et du modernisme capitalistique des quarante dernières années, avaient momentanément négligées ou abusées.

Un engagement des acteurs de la base conduit à l'émergence d'un programme-pilote de rénovation rurale

Il faut ici voir que les nouvelles structures qui se mettent en place pour défendre les intérêts du monde rural et favoriser sa revitalisation, ne sont pas issues de programmes ou de stratégies politiques d'État. C'est plutôt l'inverse qui se produit: la prise de conscience chez les acteurs de la base et leur engagement dans des projets spécifiques et novateurs induit des politiques nouvelles articulées aux besoins et attentes du milieu.

Les premières expériences-pilotes de rénovation rurale entreprises entre 1972 et 1975 n'ont pas attendues un cadre législatif approprié et un programme de subsides officiel pour démarrer. Les membres de la Fondation du Sud-Est n'ont pas non plus attendu en 1975 l'approbation gouvernementale aux initiatives de rénovation rurale pour entreprendre leur action. La légitimation d'une telle démarche reposait sur l'urgence d'agir et sur une certaine déception vis-à-vis l'attitude de l'action publique des dernières décennies à l'égard des régions rurales :

> « Population minoritaire, les ruraux sont restés en marge du développement économique, en marge de l'action publique. Les caractères spécifiques des régions rurales ont été mal reconnus par les lois, règlements, allocations de subsides, priorités, normes et critères... par la conception même du Service public, ce qui n'a fait qu'accroître les handicaps naturels de ces régions rurales. »[202]

Mais le pouvoir politique n'allait pas demeurer insensible aux initiatives des communes qui s'attaquaient de façon résolue à un problème aigu et complexe, et qui étaient porteuses d'espoir de solution. C'est ainsi que la voix du Ministre des affaires wallonnes, M. A. Califice, réclamant en novembre 1975 le « droit à la différence » pour les régions rurales, fut entendue et favorablement accueillie. D'autre part, au plan législatif, l'Arrêté Royal du 2 décembre 1976 qui créait un Collège de chargés de missions pour les territoires ruraux défavorisés de la Région wallonne, était une reconnaissance du bien-fondé des initiatives communales:

> « Une des missions incombant au Collège fut de coordonner et de stimuler les interventions des divers pouvoirs intervenants qui participèrent à des opérations de rénovation rurale décidées par le Comité ministériel des affaires wallonnes dans le cadre du développement des régions rurales. » [203]

Sur le terrain, les premières initiatives font boule de neige, puisqu'en début de 1977 quinze nouvelles communes (Plateau de Bastogne) sont en rénovation rurale. Elles envisageaient en l'occurrence une formule d'aménagement rural, global et intégré. Au début de l'année, un événement majeur survient: la fusion des communes. Cette fusion, qui réduit de cinq fois le nombre d'unités administratives locales, contribue à créer des territoires plus vastes dotés de revenus plus importants, ce qui constituent des conditions jugées plus avantageuses pour la réalisation d'opérations de rénovation rurale.

Les événements se précipitent. Le 15 juin 1978[204] est institué par Arrêté Royal une Commission wallonne d'aménagement et de rénovation des territoires ruraux comprenant deux sections: une section de rénovation rurale et une section d'aménagement des zones de loisirs. La section de rénovation rurale se voit confier les responsabilités suivantes :

> « Proposer un programme d'utilisation des crédits disponibles à la rénovation rurale; proposer des règles de procédure pour le traitement des dossiers ;
>
> proposer le périmètre de chaque opération de rénovation rurale ;

[202] CHRISTOPHE, G. ; *Quel avenir pour le monde rural wallon ?* Fondation rurale de Wallonie (pas de date inscrite).
[203] PEETER, W. : *Rénovation rurale*. Service de la politique générale de l'aménagement du territoire, Ministère de la Région wallonne, 1983, p. 67.
[204] Le *Moniteur belge* du 26 août 1978.

veiller à la réalisation des programmes de rénovation et émettre tous les avis relatifs au développement des opérations ;

établir un rapport annuel et également les résultats obtenus à adresser au Ministre qui a cette matière dans ses compétences. »[205]

À l'occasion du 150e anniversaire de l'indépendance de la Belgique, le Comité ministériel des affaires wallonnes décide de jumeler les fêtes de célébrations au lancement d'opérations-pilotes de rénovation rurale dans 24 communes. Lors de sa réunion du 6 novembre 1978, le Comité ministériel des affaires wallonnes formule la définition officielle de la rénovation rurale:

> « Une opération de développement global combinant, dans un schéma-directeur aménagement et développement et associant efficacement dans sa préparation la population intéressée, le pouvoir local, les administrations et les ministres compétents. Conçu par le pouvoir local, sanctionné par un Arrêté Royal après avis de la Commission régionale de rénovation rurale, le schéma-directeur se traduit dans un contrat-programme réparti dans le temps par des conventions annuelles. »[206]

Le but ultime de la rénovation rurale est de revitaliser les régions rurales pour qu'elles contribuent au renouveau de l'économie et qu'elles améliorent les conditions de vie de leurs populations. Le Comité ministériel fixe cependant des objectifs sectoriels :

Programme-pilote de Rénovation rurale
lancé par l'Exécutif régional wallon en novembre 1978.

Les communes comprises dans ce programme-pilote sont réparties en six zones rurales localisées sur l'ensemble du territoire rural. Chaque zone comporte un ensemble de communautés locales contigües afin de constituer un espace suffisant à la création d'une dynamique de développement. Au total, ces zones-pilotes comptent environ 350 villages regroupées en communes (nouvellement fusionnées), et 120 000 habitants, soit près de 15% de la population rurale wallonne. (…) Les objectifs poursuivis sont les suivants :

- *« lutter contre l'exode rural et la navette des travailleurs par le développement de l'emploi au profit des populations rurales ;*
- *lutter contre la spéculation foncière liée à l'exode urbain et à l'essor de la*

[205] ANONYME; *Lignes directrices de la politique de rénovation et de développement rural*, pages 20-21
[206] Comité ministériel des affaires wallonnes. *Compte-rendu*, réunion du 6 novembre 1978, Bruxelles.

résidence secondaire qui amplifient l'exode rural, par une politique de logement social réservé aux habitants permanents ;

- *éviter le tourisme n'apportant ni emplois, ni revenus aux ruraux (du type village de vacances) par un effort d'intégration du tourisme à la vie du village ;*

- *protéger et conserver le paysage bâti et non-bâti, patrimoine touristique et culturel fragile, par la promotion de la restauration et la création d'un instrument de politique foncière. »*[207]

La Fondation rurale de Wallonie, qui poursuit de telles fins par son discours et son action depuis déjà quelques années, se sent tout à fait à l'aise vis-à-vis cette définition de la Rénovation rurale et des objectifs qui l'accompagnent. D'ailleurs, à titre d'organisme conseil, elle aurait participé à leur formulation.[208]

Au cours de la même réunion, le C.M.A.W. décida de confier la guidance du Programme-pilote et de ses opérations, à la Fondation rurale de Wallonie en collaboration avec les autorités communales, la Commission locale de rénovation rurale et les Associations volontaires locales.

Pour les autres communes désireuses d'entreprendre des opérations de rénovation rurale sur leur territoire, l'assistance technique et administrative sera assurée par des organismes tels la Société nationale terrienne, la Fondation Roi Beaudoin, l'Intercommunale, le Collège des chargés de missions pour les territoires ruraux défavorisés, le Conseil économique famennois... Outre sa mission de guidance auprès des communes en rénovation rurale, la Fondation rurale de Wallonie fut chargée de diverses tâches notamment de conception et de conseil en matière de rénovation rurale auprès du Ministère des affaires wallonnes.

Enfin, autre conséquence de cette reconnaissance officielle de la Rénovation rurale et de sa promotion par le Ministère des affaires wallonnes comme instrument de développement rural, un *Guide de la rénovation rurale* fut publié à la fin août 1979. Ce document présente les objectifs et le cadre administratif de l'opération, ainsi que la description de la procédure à suivre pour les communes intéressées. En outre, le guide affirme la volonté d'associer les multiples pouvoirs du monde rural et dégage la volonté manifeste d'y faire du développement rural intégré, en ne négligeant aucun secteur de l'activité et de la vie du monde rural, en définissant un ordre de priorité aux projets retenus et une séquence dans leur exécution. Au chapitre I, le guide situe le sens et la portée des

[207] Comité ministériel, ibid. note 42.
[208] *Ruralités nouvelles*, Cahier de la Fondation rurale de Wallonie, juin 1980, page 13.

opérations de la rénovation rurale :

> « Si les opérations de rénovation rurale ont pour objet d'assainir, de restructurer, de réhabiliter les centres ruraux ou des ensembles bâtis, la dévitalisation des régions rurales a des causes multiples et cumulatives et seule une politique globale de développement rural intégré est susceptible d'y porter efficacement remède (...) Les aspects économiques, sociaux, culturels et écologiques doivent être pris en compte, dans le cadre d'un aménagement et d'un développement harmonieux. »[209]

Ainsi, la rénovation rurale, issue de la volonté des communes dévitalisées de rebâtir de l'intérieur leur « pays », a amené l'État à proposer, à titre transitoire, un cadre souple d'action accompagnée d'une assistance technique administrative et financière. Le caractère expérimental du programme devant conduire ultérieurement à l'élaboration et à l'adoption d'une législation de développement rural intégré. (…)

Informer et associer les élus et la population locale au développement rural: un acte éminemment politique

Dans son action, la Fondation rurale de Wallonie accorde une place prépondérante à la participation des citoyens. Elle rappelle d'ailleurs qu'à plusieurs reprises :

> « …la Conférence européenne des Ministres de l'Aménagement du territoire insiste sur la nécessité de permettre aux ruraux de prendre eux-mêmes et tous ensemble, leur destin en main. »[210]

Pour s'acquitter adéquatement de cette mission, la Fondation a formé des agents de développement qui ont pour tâche de travailler en équipe auprès des populations des communes du programme-pilote et des autres qui désirent s'engager en rénovation rurale. Il s'agit d'informer la population sur les dispositions du programme de rénovation rurale et les avantages qu'il est susceptible de procurer à la commune suite à la réalisation d'un schéma-directeur de développement. Ces agents de développement vont jouer un rôle de catalyseur des énergies que l'information et la consultation auront mises en mouvement et de « modérateurs de conflits ». Progressivement les besoins de la population et des groupes spécifiques se définissent, et les moyens pour les satisfaire sont recherchés.

La recherche de projets visant à défendre et à susciter l'emploi au village et à s'y implanter activement est initiée par la population soit comme membre d'une association locale de promotion économique, soit comme entrepreneur, soit comme agent de projets locaux, soit comme simple citoyen. C'est ainsi que les habitants d'une commune sont associés

[209] *Guide de la rénovation rurale*, Ministère des Travaux publics, Bruxelles, 1979, page 3.
[210] Rapporté dans *Cahier de la Fondation Rurale de Wallonie* no 1, juin 1980, page 28.

efficacement à la définition d'une politique locale de développement dont la décision finale et la mise en œuvre appartiennent au Conseil communal.

> Résultat d'une implication de la population et d'une concertation entre les élus et les divers groupes locaux en vue de la réanimation de la vie économique sociale et culturelle par le biais d'un projet catalyseur, la rénovation rurale apparaît comme un acte éminemment politique. Elle contribue en effet à l'organisation de la société et participe, à l'aval, au processus démocratique du pouvoir local en étant associée à l'élaboration des politiques du pouvoir local et à l'élaboration des politiques communales d'aménagement et de développement. À travers toute cette démarche, les agents de développement exercent une fonction déterminante.

Promouvoir un développement endogène, global et intégré

À travers sa mission première d'assister les communes rurales à redynamiser leur milieu, la Fondation rurale de Wallonie s'engage dans la recherche de nouvelles valeurs pour une nouvelle société :

> « En effet, dans le cadre de crise profonde qui est la nôtre, les zones rurales sont en mesure d'apporter à ce nouveau modèle de développement une contribution et des apports décisifs de maîtrise de l'espace, de promotion du cadre et de l'environnement, de promotion d'un tissu humain de relations. »[211]

La recherche de nouvelles valeurs pour une nouvelle société passe par le développement local, et celui-ci doit reposer sur les forces endogènes présentes dans le milieu, mais qui demeurent inexploitées à cause d'une multitude de freins et de barrières que les opérations de rénovation rurale se donnent entre autres pour tâche de soulever. Pour la F.R.W., ce développement local sera une opération de développement global conçue et menée à terme par une communauté locale épaulée par le pouvoir régional à travers des contrats-programmes pour mener à bien les initiatives et projets retenus. Il s'agit d'un développement endogène :

> « … défini en fonctions de valeurs, d'un cadre de vie et des ressources humaines et naturelles spécifiques, en fonction également des grandes lignes d'un plan wallon d'aménagement du territoire et de développement régional. »[212]

Dans une telle perspective, le développement fait appel à une citoyenneté responsable,

[211] Ibid. note 46, p. 8.
[212] CHRISTOPHE, Georges; "Le dynamisme du développement rural global et intégré". *La Lettre* de la Fondation Rurale de Wallonie, no 26, juin 1986, page 6.

c'est-à-dire des gens qui ne s'attendent plus à ce que tout se décide à un autre niveau, en dehors d'eux. Des gens qui assument le leadership du développement local par la mise en valeur des potentialités du milieu et la définition de modèles spécifiques de développement.

Dans un ouvrage publié en 1986, René Souchon fait le bilan des courants nouveaux qui marquent l'évolution récente de la ruralité française. Il parle de la France rurale comme d'un lieu d'origine du développement :

> « La France des villages et des petites villes n'est plus seulement un lieu de projection des phénomènes urbains, mais un lieu d'origine du développement. Elle est devenue un creuset d'innovations en tout genre, une force de propositions. Malgré ses zones de fragilité, elle est moins faible qu'elle n'en a l'air, grâce à la souplesse d'adaptation et à la volonté de vivre dont elle fait preuve. Elle presse les profonds bouleversements qu'annoncent les nouvelles technologies et déjà s'y prépare.
>
> On ne dira jamais assez combien le micro-développement, qui fortifie le tissu économique de base, et la macro-économie, qui structure l'ensemble national par rapport au contexte mondial, sont complémentaires. Ils sont comme la trame et la chaîne d'un tissage (...)
>
> L'expérience des zones rurales défavorisées nous enseigne que des gens au bord du désespoir peuvent réagir, inventer, proposer et réussir, à condition d'être encouragés et aidés. Des dynamiques de développement local peuvent apparaître partout. »[213]

Le développement local dans le cadre de la rénovation rurale doit être global et intégré (ce qui a été reconnu tant par la F.R.W. que par la S.N.T. et le gouvernement wallon), c'est-à-dire que, non seulement tous les aspects de la vie communale doivent être envisagés, mais juxtaposés et intégrés en vue d'atteindre les objectifs définis préalablement par la population et le pouvoir local. Ainsi, la rénovation rurale, en tant qu'opération de développement global, abordera comme un ensemble les problèmes de l'habitat, des équipements collectifs, des services publics et privés, de l'agriculture, de l'industrie, de l'artisanat, de la voirie, en tenant compte du cadre et du mode de vie de la population locale. Ainsi, dans la commune d'Incourt au Brabant wallon, dont la démarche de Rénovation rurale a été conduite sous la guidance de la Fondation rurale de Wallonie, les objectifs spécifiques suivants ont été retenus :

> « conserver l'aspect rural dominant de la commune en luttant contre l'urbanisation bruxelloise ;

[213] SOUCHON, René; *Le défi rural*, Éditions Européennes Internationales, 1986.

stopper l'exode des jeunes par des possibilités de logement et d'emploi sur place;
enrayer la spéculation foncière ;
favoriser les équipements sportifs et socio-collectifs à l'échelle de la commune ;

soutenir le développement de l'école rurale. »[214]

Dans son action auprès des communes, La Fondation rurale de Wallonie ne met de côté aucune forme de développement ou d'intervention susceptible de contribuer à la réanimation du milieu. Dans la commune de Perwez, autre localité du programme-pilote dont elle assure la guidance, les projets suivants ont été retenus pour permettre de réaliser les objectifs poursuivis de développement global et intégré :

« Création d'un centre de gestion et d'informations agricoles;
service de remplacement de la main-d'oeuvre agricole ;
projet sur la valorisation de la paille (source d'énergie alternative) ;
projet d'amélioration des transports en commune ;
protection contre les incendies;
remise en état de la station d'épuration ;
système de lutte contre les inondations à Thorem-bais-les-Béguines ;
l'aménagement des canalisations ;
création d'une aire de jeux à Malèves ;
amélioration de la salle de fêtes de Thorembais-les-Beguines ;
création d'un parc public à Orbais ;
valorisation de tous les sites par des plantations adéquates ;
mise en valeur de trois églises ;
aménagement du Quartier du Warichet ;
réaffectation de l'école d'enseignement spécial de Perwez. »[215]

Plusieurs de ces projets portent sur la mise en place d'infrastructures et d'équipements communautaires. Ils reflètent en cela une caractéristique dominante des opérations de rénovation rurales des premières années (jusqu'en 1982-83), soit d'être fortement orientées vers des projets de type infrastructure (routes, places, équipements collectifs, plaine de sports...). Depuis 1983, compte tenu des disponibilités budgétaires substantiellement réduites, les projets sont davantage définis en termes d'emplois à créer.

Investir d'abord dans le capital humain

[214] *Schéma-directeur de rénovation rurale*, Commune d'Incourt.
[215] Ces propositions faites au cours de l'année 1981, sont contenues dans le *Dossier de base* et le *Schéma-directeur de Rénovation rurale de la commune de Perwez.*

La rénovation rurale qui est un processus ascendant, continu et progressif de développement local, fait reposer une large part du succès de ses opérations sur le capital humain. La Fondation rurale de Wallonie est convaincue de la justesse d'une telle option. Elle déclare à cet effet :

> « L'investissement prioritaire à faire dans le développement rural global est l'investissement en hommes, à la fois pour passer de la croissance quantitative au développement et pour sortir de la colonisation exercée par le modèle urbain sur le milieu rural (...) Il faudra réinjecter de la matière grise en milieu rural afin de lui rendre les forces jeunes et souvent les mieux formées qui l'ont quitté pour trouver un emploi, inexistant sur place (...) Il ne faut pas seulement conserver de beaux villages, il faut conserver des villages vivants. »[216]

Investir dans l'humain, c'est changer les mentalités, c'est organiser la formation professionnelle des jeunes, c'est raffermir l'attachement de la population à son terroir, à son patrimoine local. Mais c'est surtout, du point de vue de la rénovation rurale, de permettre à la population de prendre son avenir économique en main par la maîtrise de la gestion des affaires dans le cadre de petites entreprises locales. Le rétablissement de la santé économique du milieu rural, notamment par l'accessibilité à l'emploi, est la condition préalable d'une revitalisation globale des communautés dévitalisées :

> « Une entreprise locale, c'est plus qu'une petite richesse économique : c'est peut-être deux emplois, deux familles en plus dans le village, une école qui ne ferme pas ses portes, un club de jeunes qui s'ouvre, une clientèle assurée pour le boucher ou le boulanger. C'est tout le tissu économique du village et de la région qui renaît et/ou se stabilise.
>
> Ces nouveaux entrepreneurs, qu'ils soient indépendants, en entreprises familiales, en coopératives ou en petites sociétés, les régions rurales en ont besoin pour valoriser ressources et « savoir-faire wallon. »[217]

Lors du Colloque international à Bourlingster (Grand-Duché du Luxembourg) sur le rôle et la formation des agents de développement en milieu rural, M. Nicolas Estgen, vice-président du Parlement européen, déclarait :

> « Le développement rural global est un mouvement ascendant impliquant nécessairement la participation active des citoyens et un foisonnement d'initiatives.

[216] *Cahier de la Fondation rurale de Wallonie*, no 1, juin 1980, page 27.
[217] CHRISTOPHE, Georges ; Les cahiers *Ruralités-Nouvelles*, Fondation rurale de Wallonie, no 12, 1983, page 13.

> Ces initiatives viseront en priorité la recherche de projets qui suscitent des activités très diversifiées, introduisant donc l'emploi sur place. Dans ce contexte, les petites entreprises et l'artisanat auront des effets multiplicateurs. Il va de soi que dans ces activités, les ruraux doivent être des "entreprenants". »[218]

L'intérêt que porte la Fondation rurale de Wallonie dans l'investissement en hommes vise à modifier les aptitudes traditionnelles du milieu rural vis-à-vis le développement économique afin de le rendre apte à mieux souscrire à la logique de localisation des capitaux créateurs d'emplois. Le développement des technologies nouvelles dans les domaines de la micro-informatique et des télécommunications contribue aujourd'hui à affranchir plusieurs secteurs économiques de la concentration urbaine traditionnelle, ouvrant ainsi les espaces ruraux à des perspectives de développement nouveaux.

Mais encore faut-il que ces terres potentielles d'accueil soient des milieux propices à l'éclosion de l'activité économique et au développement d'un entrepreneurship local. C'est à ces conditions seulement que surgiront de nouvelles entreprises, que le redéploiement wallon deviendra réalité et que la campagne « défavorisée » s'engagera résolument sur la voie de la redynamisation. Grâce à un diagnostic juste et à des interventions adéquates, la Rénovation rurale, faisant œuvre de géographie volontaire, brisera la fatalité du processus de dévitalisation et engagera les communes rurales dans une ère nouvelle où la croissance devient possible.

Favoriser un développement géré par le milieu et soutenu par la région

Comme il a déjà été mentionné, le premier aspect et un des plus importants de la rénovation rurale, est la prise en charge par la population de la commune de son propre avenir par l'élaboration et la gestion d'un schéma-directeur de rénovation rurale.

Grâce à un travail d'animation, de conseil et d'assistance auprès de la population et des élus de la commune, la Fondation rurale de Wallonie apporte une aide attentive et suivie à l'identification des objectifs à poursuivre et aux choix des projets à privilégier. Quant au pouvoir local, il demeure le premier responsable du contenu du schéma-directeur et des opérations à être entreprises sur son territoire. Le rôle prépondérant du Conseil communal peut être résumé ainsi :

> « Un rôle d'initiative: le développement et l'aménagement de son territoire sont de son ressort ;
> un rôle d'information, d'animation et d'intéressant des habitants ;

[218] ESTGEN, Nicolas ; Conclusions du Colloque international de Bourlingster, Actes, extrait rapporté dans *La Lettre* de la F.R.W., décembre 1982, page 10.

> un rôle de maîtrise des opérations et des actions concrètes sur le terrain dont elle doit assurer le suivi ;
> un rôle, enfin, de bonne utilisation des deniers de la commune. »[219]

Les causes du sous-développement des zones rurales étant nombreuses, cumulatives et interreliées, une politique d'ensemble est nécessaire pour y apporter remède. Or, plusieurs des éléments de cette politique globale échappent aux prérogatives du pouvoir communal. Certains d'entre eux relèvent de la Région qui a des compétences tant pour le développement économique que pour l'aménagement du territoire et les travaux subsidiés des communes au niveau notamment des infrastructures. Dès 1978, le Ministère des affaires wallonnes affirmait sa volonté de participer aux opérations de rénovation rurale par un programme de subsides pouvant couvrir jusqu'à 85% des coûts des opérations.

Dans le *Guide de rénovation rurale* lancé en 1979 par le Ministère des Travaux publics, les engagements du Pouvoir central sont clairement définis :

> « La rénovation rurale est d'intérêt local. Mais les collectivités concernées ne sont pas en mesure de faire face seules à l'ampleur de la tâche et il est nécessaire que l'État (Région wallonne), les aide à la réaliser.
>
> Lorsque les rentrées escomptées par l'opération de rénovation sont insuffisantes pour permettre une opération locale valable, les communes intéressées pourront conclure des accords de coopération pour contribuer à la politique de rénovation. »[220]

Le schéma-directeur de rénovation rurale se traduit donc par la signature d'un contrat-programme entre le pouvoir local et l'État (pouvoir régional), réparti dans le temps par des conventions annuelles.

Suite à la réforme constitutionnelle de 1980 qui créait la Région wallonne, l'Exécutif wallon, ayant la rénovation rurale dans ses compétences, renouvelait l'engagement du pouvoir central à assister financièrement les communes rurales dans leurs opérations de rénovation rurale :

> « En tant que président de l'Exécutif régional, je puis confirmer que l'Exécutif régional wallon ne se laissera pas distraire dans l'attention constante que nécessite le développement rural. »[221]

---

[219] *Guide de Rénovation rurale*, Ministère des Travaux publics, Bruxelles, 1979, p. 14
[220] *Ibid. note 55*, p.3.
[221] Tel que rapporté dans *La lettre* de la F.R.W. en décembre 1980, page 31.

En plus de fournir un programme de subsides aux communes, le Ministère de la région wallonne veille à la réalisation d'une triple coordination :

- La coordination des actions au sein d'un même Ministère ou administration ;
- la coordination des actions dépendant de plusieurs Ministères (centraux et régionaux) ;
- la coordination des programmes locaux dans le cadre de la politique générale de développement régional, en tenant compte des spécificités du tissu économique de la Wallonie.

Cette coordination s'impose du fait des multiples aspects du développement rural global dont la Rénovation rurale se veut un instrument privilégié, et des nombreux intervenants tant publics que privés. Elle est aussi nécessaire pour ajuster et adapter les politiques à l'évolution du monde rural :

> « L'évolution récente des régions rurales en Wallonie, comme d'ailleurs dans la plupart des pays membres de l'O.C.D.E., met en évidence le besoin d'opérer un nouveau recentrage de l'action des pouvoirs publics en faveur de la valorisation des ressources humaines, techniques et endogènes de l'espace rural. Les politiques publiques, sans rejeter totalement les aides indirectes à l'infrastructure, doivent privilégier :
>
> - l'accès ou capital à risque des entreprises locales ;
> - le support logistique des initiatives économiques, notamment dans la captation des technologies appropriées et leur transposition industrielle, la gestion des entreprises, etc. ;
> - l'accès à l'information, notamment sur l'environnement économique et technique extérieur. »[222]

À titre d'organisme conseil auprès de l'Exécutif wallon en matière de Rénovation rurale, la Fondation rurale de Wallonie est attentive à l'évolution des régions rurales et soucieuses d'intégrer aux politiques de développement rural, toutes données ou progrès nouveaux susceptibles d'aider la cause des ruraux. Sa participation à de nombreux colloques et conférences internationales sur des thèmes ruraux et ses initiatives dans le sens d'une meilleure compréhension des évolutions récentes des régions rurales et des politiques spécifiques qui lui sont destinées, font de la Fondation Rurale de Wallonie un interlocuteur de premier plan dans la poursuite des efforts de redressement des zones rurales défavorisées..

---

[222] EXECUTIF REGIONAL WALLON; *La politique de développement rural en Wallonie*, Rapport préparé dans le cadre de la Réunion intergouvernementale de I'O.C.D.E. sur le "leadership local et le Développement rural", Washington, D.C. et Williamsburg, Virginie, U.S., 16-20 avril 1984, page 16.

Conclusion générale

(…)
Il y a un grand intérêt scientifique à appréhender la différenciation des espaces ruraux à travers la méthode de l'analyse typologique[223]. La démarche exploratoire que nous avons développée dans la première partie mérite d'être perfectionnée afin de procurer un outil qui rende justice le plus possible à la réalité sur le terrain qui révèle une grande diversité des espaces ruraux. De par sa nature, la relation qui associe l'homme et son cadre de vie à l'évolution des règles économiques et des valeurs sociétales est complexe et requiert des méthodes d'analyse qui respectent la globalité et l'intégrité des situations. Nous faisons nôtres les propos d'Albert Jacquart lorsqu'il écrit :

> « Il faut se méfier des conclusions chiffrées, obtenues au terme de longs raisonnements et de calculs laborieux, et qui donnent l'illusion d'une compréhension claire du phénomène. La seule démarche scientifique sérieuse est celle qui respecte la réalité : si celle-ci est complexe, la présenter de façon simple est une trahison. »[224]
> (…)

Développement endogène et concertation entre l'État et les pouvoirs locaux

La diversité des régions rurales requiert des politiques et des structures d'intervention souples qui puissent tenir compte des situations spécifiques afin d'offrir les programmes d'aide les mieux adaptés. Dans cette perspective, la concertation entre le pouvoir central et les forces vives du milieu apparaît comme une condition fondamentale. L'expérience wallonne de Rénovation rurale témoigne éloquemment de ce principe. Cette nouvelle approche de développement territorial rompt avec la philosophie centralisatrice des

[223] Un long chapitre de la thèse (Première partie. Analyse géographique de l'espace rural québécois. Troisième chapitre, pp. 44 à 83) est consacré à un essai de classification des espaces ruraux du Québec. La démarche méthodologique expérimentale d'analyse typologique développée, a permis de faire des regroupements et de dégager, à travers l'extrême complexité du monde rural, six grands types d'espaces ruraux. Ils traduisent à la fois les conditions naturelles du milieu, l'influence urbaine marquée par des indicateurs d'urbanisation, la structure occupationnelle des sols, les caractéristiques démographiques et professionnelles de la population et le degré de vitalité économique des communautés. Afin d'obtenir l'image la plus complète possible de la réalité rurale québécoise, nous avons monté plusieurs fichiers de données statistiques ayant des rapports plus ou moins étroits avec l'utilisation du sol et la dynamique de croissance. En plus des statistiques officielles de Recensement Canada, nous avons obtenu des données inédites sur les finances municipales, l'évaluation foncière et les subventions aux agriculteurs grâce à la collaboration de services municipaux et gouvernementaux. Dans cette phase de collecte de données, 133 variables ont été retenues (présentées dans l'annexe 3 de la thèse). Diverses combinaisons et hypothèses ont été appliquées afin de réduire ce nombre sans trop sacrifier aux particularités des différents milieux. Après des jumelages et des combinaisons de variables, des méthodes d'analyse multivariée ont été appliquées, notamment la méthode de regroupement (*cluster analysis*) et l'analyse factorielle. Les résultats de ces opérations analytiques ont donné lieu à un ensemble de cartes et de tableaux. Telle que précisé à la fin de ce chapitre, « cette méthode méritera d'être poursuivie et approfondie », ce qui sera fait dans le cadre de recherches subventionnées au cours des années 90.

[224] JACQUART, A.; Éloge de la différence, Seuil, 1978, p. 21.

années 50 et 60 et jusqu'à la fin des années 70 : le concept de l'État-providence de cette période est progressivement remplacé par celui de développement endogène. Il s'agit d'une démarche de développement qui fait appel aux capacités et aux initiatives du milieu, favorisées par une plus grande autonomie locale procurée par des politiques de décentralisation. Tant au Québec qu'en Wallonie, bien qu'à des niveaux d'avancement différents, de profondes réformes sont en cours, d'autres à l'étude, en vue de préciser ce nouveau rapport État-région-municipalité et d'en définir les instruments administratifs et financiers.

Démarche descendante et démarche ascendante

(…) Au Québec, l'adoption de la Loi sur l'aménagement et l'urbanise en 1979, a indéniablement profité de l'évolution des « écoles de pensée » et de l'expérience des législations étrangères quant aux responsabilités partagées entre l'État et les collectivités territoriales en matière de développement et d'organisation du territoire. De plus, la crise économique ambiante imposait partout des remises en question, prônant notamment l'allègement du rôle de l'État.

La loi-cadre d'aménagement du territoire, qui s'inscrivait dans une volonté politique de décentralisation du pouvoir dont une des manifestations importantes était la réforme du droit municipal, allait s'accompagner d'un nouveau découpage territorial donnant lieu à 96 municipalités régionales de comté (MRC). Ces regroupements de municipalités dont la taille et la composition répondaient au concept de territoire d'appartenance, avait pour premier mandat l'aménagement et la planification socio-économique de leur territoire. La démarche proposée dans la loi était fondamentalement ascendante, les municipalités régionales de comté préparant les schémas d'aménagement et les municipalités locales les plans locaux d'urbanisme, de zonage et de construction, suite à un long processus de consultation.
Un anachronisme de taille pourtant existe : le caractère sectoriel et centralisé de la Loi sur la protection du territoire agricole qui soustrait aux prérogatives de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, donc des MRC et des municipalités locales, les vastes espaces zonés agricoles par le Ministère de l'Agriculture. Le territoire d'aménagement est ainsi partagé en deux domaines, soit le domaine agricole qui a une extension dépassant largement les terres à potentiel agricole d'une part, et le domaine multifonctionnel constitué des noyaux « urbains » (villages ou petits centres urbains) et de leurs minces couronnes de développement d'autre part, chacun relevant quant à leur affectation, de deux législation différentes.

De plus, la Loi sur la protection du territoire agricole est prépondérante vis-à-vis la loi-cadre d'aménagement. C'est une situation particulièrement contraignante pour les régions rurales en difficulté qui voudraient diversifier leur structure économique dans le cadre d'un développement polyvalent. Ici, la fonction agricole exclusive (incluant friches et

boisés) imposée par la loi du zonage agricole sur de larges superficies de ces régions (bien que souvent désertées par l'agriculture) fait obstacle à un processus de conversion des terres vers d'autres activités qui pourraient s'avérer mieux adaptées et ainsi souscrire à des efforts de redynamisation.

La persistance d'un clivage dans le renouvellement des espaces ruraux

La ruralité qui a été brusquée, contrariée, agressée dans son évolution par l'essor de la société urbaine et industrielle, est engagée depuis une quinzaine d'années dans la reconquête d'une identité mise à mal et la reconstruction de ses compétences de production. Réclamant le droit à la différence et à la juste part des aides gouvernementales au développement, elle souhaite participer à part entière au développement de la société globale par une contribution qui fasse appel à ses potentialités spécifiques. La campagne ne disparaît pas : sous un cocon défraîchi elle se renouvelle et se prépare à prendre un nouvel envol. S'il lui faut quelque appui externe, c'est surtout sur ses énergies internes qu'elle fonde ses ambitions. Cependant, toutes n'ont pas les mêmes aptitudes, le même niveau de potentialités, et conséquemment ce renouveau rural ne pourra pas se réaliser avec les mêmes outils et le même niveau d'appui d'une part et être de même importance et également réparti sur l'ensemble du territoire d'autre part. Des différences majeures, des niveaux de croissance, vont persister entre les territoires

Quelques réalités nouvelles favorables au développement rural

Le renouveau rural dont les espoirs se fondent sur certains changements technologiques et sociaux survenus au cours des dernières décennies (exurbanisation, technologies d'information et de communications, télématique, montée des valeurs écologiques, etc.), peut-il compter sur un effet structurant de ces nouvelles évolutions et en espérer une certaine pérennité ? Avec le vieillissement de la forte cohorte des babyboomers va-t-on assister à un mouvement de repliement sur les centres urbains ? D'autre part, dans un contexte de dénatalité et de dépeuplement généralisé, peut-on, de façon réaliste, retenir l'hypothèse que l'attrait du milieu rural sera tel qu'il générera une croissance soutenue ? Les faits de société qui étaient de l'ordre du siècle il n'y a pas si longtemps, sont à peine de quinze ou vingt ans maintenant.

Dans cette perspective, ce n'est plus seulement l'espace rural qui doit retenir l'attention du planificateur territorial, mais la mosaïque globale de peuplement d'une région dans le rapport de complémentarité des villes et des campagnes, les facteurs d'accessibilité (à l'emploi, aux services, aux milieux naturels, à un logement convenable, aux activités culturelles et récréatives, à la main-d'œuvre, aux marchés...) étant déterminants dans le choix de localisation, donc de construction des territoires. En effet, les technologies

nouvelles de communication, le temps et les horaires de travail modifiés, la mobilité sans cesse croissante des personnes, des biens et des services, font éclater la notion traditionnelle d'accessibilité/proximité, ouvrant de nouveaux espaces aux fonctions résidentielle, récréative, culturelle et économique.

Ce nouveau contexte explique, selon Michel Quévit, « la diversification économique des régions rurales sous la double impulsion de la fonction d'usage des technologies nouvelles et de la décentralisation de l'économie ». Pour tirer profit de ces nouvelles conditions, la tentation sera grande de faire des compromis sur la spécificité rurale, ce qui entraînerait un processus de banalisation des territoires habités et la propagation du concept de « la ville à la campagne ». Le défi de l'aménagement et du développement des régions rurales tient dès lors dans la définition de moyens et de stratégies permettant à ces territoires de participer au redéploiement économique et social tout en conservant leur différence, celle-ci représentant en soi un facteur d'attraction pour un nombre croissant de ménages et d'activités économiques et conséquemment un atout pour son développement. (…)

Recommandations

Les prochaines décennies vont vraisemblablement connaître des évolutions sociales et économiques encore fort importantes, plus fondamentales que celles vécues depuis une quarantaine d'années selon l'avis de plusieurs observateurs. À travers ces changements et les forces d'adaptation qu'elles vont déclencher, les espaces ruraux sont appelés à jouer un rôle d'ajustement et de rééquilibrage déterminant dans le processus de reconstruction de l'organisation de l'espace. Certains seront gagnants, d'autres perdants, dans la répartition des nouveaux dynamismes territoriaux et des nouvelles alliances qui émergeront entre villes et campagnes.

Pour être prêts à mieux répondre aux situations engendrées par la poursuite, voire l'intensification des mutations en cours, nous formulons huit recommandations :

1. Encourager la recherche fondamentale et appliquée dans le domaine des études rurales pour la mise à niveau des connaissances sur les caractéristiques et les dynamiques internes des territoires ruraux et la nature de leur contribution à la société globale sur les plan économique, social, culturel et environnemental ;

2. Promouvoir l'offre de formations spécifiques en aménagement et développement des espaces ruraux et sur la complémentarité ville-campagne, au niveau collégial et universitaire ;

3. Définir des outils méthodologiques pour identifier et évaluer « le souhaitable » et

« l'inacceptable » en milieu rural afin d'orienter les pratiques d'aménagement et les règlements d'urbanisme ;

4. Poursuivre et intensifier la réflexion sociale et philosophique sur le rôle des espaces ruraux dans l'équilibre territorial et l'épanouissement de la société globale ;
5. Approfondir les connaissances sur les approches et les réalisations du développement endogène (démarche ascendante) et en promouvoir les mérites et les mécanismes d'application auprès des pouvoirs publics et des intervenants de terrain;

6. Appuyer les démarches déjà engagées pour une plus grande autonomie des régions, des MRC et des municipalités locales dans le cadre d'une politique de décentralisation ;

7. Encourager et promouvoir la collaboration entre institutions de recherche et administrations publiques dans le domaine rural pour permettre une mise en commun des efforts de réflexion et de recherche et assurer une meilleure diffusion et appropriation des résultats ;

8. Approfondir les connaissances relatives à la logique de localisation des activités économiques de petites et moyennes dimensions face au développement des technologies nouvelles et de l'évolution des valeurs et des comportements sociaux.

Ces quelques extraits, comme tout autre qui aurait pu être ajouté, ne peuvent rendre pleinement compte de l'enrichissement que m'a procuré la préparation de cette thèse. Plusieurs des questions traitées et des interrogations soulevées demeureront des thèmes d'enseignement et de recherche que j'approfondirai tout au long de mon parcours universitaire. Elles constitueront les assises, les points d'encrage de ma contribution aux efforts de compréhension et de planification des espaces ruraux contemporains du Québec pour favoriser leur dynamisme économique et social, protéger leur spécificité et promouvoir leur complémentarité avec les espaces urbains.

Trois thèmes majeurs en particulier structureront la poursuite de ma carrière universitaire (de 1987 à 2000) et les onze années qui suivront (2000 à 2011) à titre de consultant et à travers une implication citoyenne : 1. La connaissance des caractéristiques et de la dynamique évolutive de la ruralité contemporaine ; 2. Le développement local fondé sur la volonté et la capacité des milieux à se prendre en charge, appuyé par des politiques et programmes nationaux appropriés de développement territorial ; 3. L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales assurée par une véritable politique de décentralisation.

L'enrichissement « incalculable » de cette thèse est redevable très largement à mon directeur de thèse, le professeur Charles Christians, qui m'a généreusement partagé sa science de la ruralité contemporaine, sa passion pour ce domaine de recherche tout en m'inculquant, lors de longues conversations chez lui ou à travers nos périples exploratoires dans les villages wallons et luxembourgeois, les méthodes d'analyse des espaces ruraux, leur parcours historique, leurs processus de mutation, leur fragilité économique, sociale et environnementale, les motifs à la base des revendications en faveur de leur survie, les principes et critères de leur aménagement et développement. Je lui dois aussi les rencontres avec des personnes hautement compétentes, dévouées et généreuses qui, de par leur implication dans leur sphère respective d'activité, ont contribué à faire avancer la cause rurale en Wallonie et en Europe.

Parmi ces personnes qui ont eu un rôle clé dans la réflexion et l'avancement de mes travaux de thèse et de mon action ruraliste ultérieure, il y a M. Jacques Reginster, directeur régional du ministère de l'Agriculture et du Développement rural et instigateur de la première politique de développement rural pour la Wallonie, membre de comités européens de développement rural et professeur à l'Université Catholique de Louvain ; M. Georges Christophe, président-fondateur de la Fondation rurale de Wallonie (FRW), organisme de guidance et de conseil auprès du gouvernement sur les questions rurales et auprès des communes rurales par l'intermédiaire de son réseau d'agents de développement rural[225] *; le personnel de direction de la FRW, dont Jean-Pierre Sottiaux et Catherine Leroy, qui m'ont tant de fois accueilli pour répondre à mes questions et témoigner de leur engagement professionnel à la « rénovation » des territoires ruraux. Autre figure dominante dans mon cheminement de thèse a été M. Joseph Bonmariage, bourgmestre de la commune d'Aywaille et agriculteur, homme de vision et d'intuition qui a flairé le vent de changement et entrepris des actions avant-gardistes pour saisir les occasions de développement que la nouvelle conjoncture offrait, tout en préservant résolument les attributs fondamentaux de la spécificité rurale de sa commune dans le contexte de la modernité.*

Des liens d'amitié ont été développés avec chacune de ces personnes au cours d'échanges professionnels et personnels qui ont été maintenus jusqu'à ce jour[226].

[225] La Fondation rurale de Wallonie a été une référence de premier plan dans les démarches qui ont conduit à la création et à la définition de la mission de la coalition Solidarité rurale du Québec.

[226] M. Georges Christophe est décédé en 1998. Le 19 mai 2011, deux jours après le dépôt du tapuscrit de cet ouvrage chez l'éditeur, madame Madeleine Christians m'apprenait le décès de son mari, Charles Christians, survenu le 18. Ma dernière rencontre avec Charles et Madeleine remonte au 9 avril 2010 alors que j'étais en route vers l'Allemagne pour un périple « sur les traces de J-S. Bach ». Bien qu'en fauteuil roulant, Charles avait tenu à me montrer, près de sa résidence de Luchert, à quelques kilomètres du Grand Duché du Luxembourg, de nouveaux développements résidentiels qui témoignent des efforts d'adaptation de l'urbanisme et de l'architecture à l'environnement rural, tout en répondant aux besoins des nouveaux ménages (dont un deuxième espace de stationnement). Au cours de l'hiver 2011, je lui ai transmis les premiers chapitres de l'ouvrage dont celui-ci. Dans sa réponse, il se disait « …réjoui de ce projet de

****

39. Quel avenir pour la MRC des Basques ? Stratégie pour ne pas disparaître

Au printemps 1989, alors que je poursuivais des travaux pour la réalisation d'un programme de mise en œuvre de la Stratégie de développement et du Plan d'action de la MRC rurale des Basques[227]*, j'ai organisé, avec la collaboration du Comité d'aide au développement de la collectivité des Basques (CADC-Basques), un colloque ayant pour thème :* « Quel avenir pour la MRC des Basques ? Stratégie pour ne pas disparaître. »

Les intervenants économiques, sociaux et culturels de la MRC, ainsi que la population en général, furent conviés à deux jours de discussions et d'échange, alimentés par des documents divers et des conférences. Dans le dépliant d'information, je présentais l'événement en ces termes :

> « Ce colloque se veut une occasion pour faire le point sur la situation de dégradation économique et sociale qui affecte le territoire des Basques et entrevoir des éléments de solution qui permettraient d'enrayer ce processus de dévitalisation et redonner confiance dans l'avenir de notre coin de pays.
>
> Chacun dans sa municipalité est témoin d'un commerce qui disparaît, d'une école qui est menacée de fermeture, de jeunes gens et de jeunes filles qui partent, de la détérioration de la qualité des services publics, du retour à la friche ou à la forêt de terres agricoles, de la difficulté de recruter de nouveaux entrepreneurs, du vieillissement de la population, de la dégradation de la qualité de vie.
>
> On pourrait allonger la liste de ces malheurs et s'apitoyer sur notre sort. Nous croyons qu'il faut, au contraire, réagir de façon déterminée et décisive. L'heure n'est plus aux constats démoralisants qui paralysent l'esprit et stérilisent l'action, mais aux stratégies d'intervention et aux actions. Vivre et travailler dans les Basques doivent être les enjeux collectifs pour les prochaines années.
>
> Le succès de cette entreprise reposera avant tout sur la volonté des gens du milieu à se prendre en main et à devenir maître-d'oeuvre de leur développement. »[228]

Le programme de conférences était le suivant (par ordre de présentation) :

---

publication, envieux de ta puissance de travail et impatient de lire l'ouvrage achevé. » Il y a beaucoup de Charles à travers les chapitres et les lignes que vous lisez. Il fut pour moi un grand maître, que je salue.

[227] Voir le chapitre VII sur le développement local.

[228] Dépliant d'information.

- Le développement des régions rurales éloignées au Québec ». Charles Côté, chercheur au Conseil des Affaires sociales et coauteur de Deux Québec dans uns. Rapport sur le développement social et démographique. Gaëtan Morin, 1989.

- La MRC des Basques, un territoire en déclin ». Bernard Vachon, professeur au Département de géographie de l'UQAM.

- Le problème des régions rurales dévitalisées en France : caractéristiques, contexte et actions ». François Paour, président de la Fédération nationale des maires ruraux de France (FNMRF).

- L'action de la Fondation rurale de Wallonie (FRW) dans les campagnes défavorisées du Sus-Est de la Belgique ». Pierre Vandewattyne, agent de développement rural à la FRW.

- Le développement local intégré pour redynamiser les régions rurales en difficulté ». Jacques Reginster, directeur provincial de la Société nationale terrienne en Belgique.

- Le rôle des élus locaux dans les efforts de développement des communes rurales en France ». François Paour (FNMRF).

- L'Office de Planification et de Développement du Québec (OPDQ) à la recherche d'une véritable politique de développement des régions rurales au Québec ». Raymond Day, Direction des politiques de développement régional, OPDQ.

- Inventer et bâtir l'avenir ensemble : choisir l'innovation et l'audace ». Bernard Vachon.[229]

****

Ce cycle de colloques, d'études et de recherches dans le domaine de la ruralité, confirma un intérêt prépondérant pour cette thématique qui allait donner l'orientation définitive à ma carrière.

[229] Les *Actes du colloque « Quel avenir pour la MRC des Basques, 9 et 10 mai* 1989 », regroupe un document de présentation de la situation économique et sociale du territoire de la MRC des Basques, les textes des conférences, des extraits de la *Stratégie et du Plan d'action pour le développement économique de la MRC des Basques 1989-1994*, du CADC des Basques, et des articles de presse couvrant l'événement. CADC des Basques, février 1990, 156 p.

Chapitre VII

Le développement local : prise en charge du développement par le milieu

En 1986, le gouvernement canadien lançait le Programme de développement des collectivités (PDC). Sous les auspices du Ministère Emploi et Immigration Canada, ce programme avait pour but de susciter des initiatives locales de développement économique pour combattre le chômage dans des communautés aux prises avec des situations économiques difficiles. Pour être éligible à ce programme, une communauté locale (MRC dans le cas du Québec) devait avoir un taux de chômage de trois points supérieurs à la moyenne nationale. Dès lors, un Comité d'aide au développement de la collectivité (CADC)[230]*, composé de représentants d'organismes socioéconomiques du milieu (entre 10 et 25 personnes) et nommés par le ministre, était créé. Ce comité bénéficiait de l'aide technique de deux professionnels du développement, d'un budget d'opération lui permettant notamment de mettre sur pied un secrétariat fonctionnel et avait accès à divers programmes sectoriels pour aider financièrement les porteurs de projets à mener à terme leurs démarches de création d'entreprise.*
Au cours de l'hiver 1987, un tel comité fut mis sur pied sur le territoire de la MRC des Basques, dont fait partie la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux. Je complétais alors la rédaction de ma thèse de doctorat dont les problématiques étudiées, tant au Québec qu'à l'étranger, m'avaient particulièrement sensibilisé aux multiples aspects du développement local : caractéristiques et facteurs exogènes et endogènes de la dévitalisation, stratégies de redressement, conditions de réussite, rôles de l'information, de la sensibilisation et de la mobilisation, action des leaders, etc.[231]

Aussi, lorsque le CADC des Basques lança un appel d'offre au cours de l'été 1987 pour la préparation du Plan préliminaire de développement pour le territoire de la MRC des Basques *– étape que le ministère posait comme condition préalable aux opérations courantes des CADC –, je vis là une opportunité de mettre en application des connaissances récemment acquises en matière de développement local appliqué aux communautés rurales. Il s'agissait de dresser succinctement le portrait de la situation socioéconomique de la MRC, d'en identifier et évaluer les causes et de proposer des voies de solutions. Je fis une offre de service détaillée qui fut acceptée. La plupart des CADC créés au Québec (54 en moins de deux ans) optaient pour des firmes comptables dont certaines d'entre elles avaient des bureaux dans plusieurs villes du Québec.*

[230] Les CADC sont devenus, à compter de 1995, des Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC).
[231] Le texte de ma thèse fut terminé et expédié en avril 1987 pour évaluation par le jury de thèse. La soutenance eut lieu à l'Université de Liège le 6 juin 1987.

Ma thèse de doctorat terminée, c'est avec une légèreté reconquise et un nouvel enthousiasme que je m'engageai dans la réalisation de ce mandat. Le développement local représentait un domaine tout à fait nouveau d'intervention au Québec, outre quelques expériences isolées sans cadre formel. Ce travail me donnait l'occasion de bien documenter cette démarche dans ses dimensions conceptuelle, méthodologique et appliquée dans le contexte spécifique du Québec. Les quelques documents officiels de ce programme consultés au départ laissaient rapidement comprendre qu'il y avait place pour de substantielles précisions et compléments, tant sur le plan de la philosophie et des principes de cette approche que des méthodes de sa mise en œuvre.

Alors que le ministère demandait un Plan préliminaire d'une quinzaine de pages, je produisis un document de 82 pages[232] *exposant les fondements historiques et philosophiques de cette démarche telle qu'élaborée en France (pour les milieux ruraux principalement) et aux États-Unis (pour les quartiers urbains défavorisés, à Chicago notamment) au cours des années 60, les étapes de son déroulement, les principales caractéristiques de la dynamique démographique, économique et sociale du territoire des Basques, les résistances à surmonter et les facteurs de réussite. Le Plan préliminaire fut agréé et le feu vert fut accordé au CADC des Basques qui entreprit le travail d'information et d'animation auprès de la population.*

À ce stade, le CADC devait entreprendre une seconde étude afin d'élaborer une stratégie de développement et un plan d'action. Interpelé par les aspects académiques (recherche) et appliqués de cette seconde étude et par les perspectives de retombées économiques et sociales sur le territoire de la MRC des Basques, j'offris mes services pour la réalisation de projet en deux volets. Les membres du comité me firent à nouveau confiance en m'accordant le mandat. Après de nombreuses consultations dans le milieu, le dépouillement de rapports sur la situation démographique, économique et sociale du territoire des Basques, l'analyse des forces et des faiblesses du milieu, la prise en compte des filières économiques présentes dans les onze municipalités de la MRC et d'autres susceptibles de se développer, le rapport fut rédigé et remis en décembre 1988[233].

Franchissant une nouvelle étape, ce document allait au-delà des diagnostics économiques et sociaux pour analyser le potentiel de développement local et proposer une stratégie d'avenir réaliste et collée à la réalité des lieux. Soixante-quatre recommandations étaient formulées. L'introduction annonce les orientations et le contenu du rapport :

---

[232] *Plan préliminaire de développement économique pour la MRC des Basques. Mettre le territoire en état de produire.* CADC des Basques. Emploi et Immigration Canada, août 1988, 82 p. Une annexe contenant un ensemble de cartes et de graphiques commentés (32 p.) complétait le Plan préliminaire.

[233] *Stratégie de développement économique et Plan d'action pour la MRC des Basques, 1989-94.* CADC des Basques. Emploi et Immigration Canada. Décembre 1988, 125 p.

« (…) Sont présentés dans ce rapport les choix fondamentaux de la stratégie de développement proposée et les neuf domaines prioritaires d'intervention. Chacun donne lieu à un certain nombre de recommandations qui structurent un ensemble d'action (Plan d'action) devant permettre d'atteindre les objectifs poursuivis. Ces objectifs, présentés dans le Plan préliminaire sont :

- freiner le processus de dévitalisation ;
- mettre un terme à l'exode de la population ;
- mettre le territoire en état de produire et de se développer ;
- favoriser les initiatives locales de création d'emploi.

Fondamentalement, il s'agit d'une stratégie de développement local endogène qui repose sur la mise en valeur du capital humain et des ressources du milieu, et qui s'inscrit dans le choix d'une nouvelle logique de développement. (…) Une telle approche de développement doit contribuer à la création d'activités économiques et sociales diversifiées et ainsi favoriser le maintien des populations dans leurs milieux tout en garantissant une certaine qualité de vie assurée par une gamme satisfaisante de services. (…)

Rappelons en terminant que l'état actuel de dégradation économique et de démobilisation de la population est le résultat d'un ensemble complexe de facteurs d'ordre économique et social qui se sont manifestés au cours des 30 ou 40 dernières années. Il serait utopique de penser qu'un changement significatif de cette situation puisse se réaliser en quelques mois. Le redressement économique et social des Basques est une œuvre de longue haleine qui va nécessiter de la conviction, de la détermination, de l'acharnement et de la patience de la part de ses promoteurs et acteurs.

Le succès de cette vaste entreprise repose avant tout sur la volonté et la capacité des forces vives du milieu à se prendre en main et à devenir maître d'œuvre de leur développement. (…)

Le développement local est avant tout une œuvre de mobilisation, de formation, d'innovation et de solidarité. »[234]

Le document bénéficia d'une couverture de presse et suscita beaucoup d'intérêt au sein des organismes de développement économique et social du territoire des Basques[235]*, ce qui favorisa un rapprochement et une mobilisation de ces organismes conjointement avec*

[234] Idem note précédente, p. 1.
[235] Principalement la Corporation de développement économique qui allait devenir un Centre local de développement (CLD) en 1997, le Centre d'aide aux entreprises (CAE) fusionné au Comité d'aide au développement de la collectivité des Basques (CADC-Basques) en 1995 et le Centre local de services communautaires (CLSC).

les élus locaux. Désireux de mettre à profit ce climat de dialogue et de concertation, le conseil d'administration du CADC me proposa, au printemps 1989, d'occuper pour quelques mois le poste de directeur devenu vacant et d'entreprendre les études devant conduire à l'élaboration du document de mise en œuvre du Plan d'action. Le travail fut réalisé d'avril à septembre 1989 et donna lieu à un programme de mise en œuvre pour les années subséquentes[236].

Au cours de ce même printemps 1989 (9-10 mai), j'organisai, dans le cadre des activités du CADC des Basques, un colloque ouvert aux intervenants du milieu et à la population en général. Cet événement avait pour thème : « Quel avenir pour la MRC des Basques ? Stratégie pour ne pas disparaître ». Onze conférenciers, dont trois en provenance de la France et de la Belgique, s'adressèrent aux participants et se joignirent aux ateliers de travail. [237]

En décembre de l'année précédente, s'était tenu à Montréal un colloque international sur le développement local auquel des représentants de 52 pays participèrent. Cette rencontre avait pour thème : « Le local en action ». Une table ronde à laquelle je participai clôtura l'événement. Les principaux responsables québécois du Programme fédéral de développement des collectivités (PDC) avaient assisté, attentifs, aux différentes activités du colloque. Ce programme était encore dans sa phase de démarrage et au ministère on entretenait beaucoup d'espoir quant à sa capacité de mobiliser les acteurs locaux et d'induire de multiples initiatives de développement.

Le Programme de développement des collectivités (PDC) *avait été conçu par un Britannique et sa philosophie, autant que sa démarche d'application, demeurait mal comprise. Pour le Québec seulement, plus de 50 fonctionnaires du ministère étaient impliqués dans la mise en œuvre de ce programme, intervenant notamment comme conseillers auprès des CADC. Pour eux, un pressant besoin de formation sur les tenants et aboutissants de ce programme se faisait sentir.*

À la sortie de la salle où avait eu lieu la table ronde de clôture, le directeur du PDC au Québec, M. Jacques Lavoie, m'invita à prendre un café avec lui en compagnie de deux adjoints. Il me fit part de ce besoin de formation en développement local pour son équipe de directeurs régionaux et de conseillers auprès des CADC. Dans les jours qui suivirent je soumis, à sa demande, un projet détaillé de formation sur lequel nous nous sommes rapidement mis d'accord : préparation et animation d'une formation en développement local de quatre jours, incluant les soirées, ainsi que la rédaction d'un Cahier du participant présentant la philosophie, les objectifs, les principes et les grandes étapes

[236] *Acteurs et actions du développement local. Mise en œuvre du Plan d'action quinquennal pour le développement économique de la MRC des Basques (1989-94).* CADC des Basques, Emploi et immigration Canada, Septembre 1989, 158 p.
[237] Le chapitre VI donne tous les détails de cet événement.

d'une démarche globale de développement local, accompagné d'un recueil d'articles portant sur le développement local. Pour optimiser les bénéfices de cette formation, les participants seraient réunis en « retraite fermée » dans un hôtel à l'extérieur de Montréal. Ainsi, ils n'auraient pas, pour certains, la tentation de passer à leur bureau durant le jour et ils seraient disponibles en soirée pour poursuivre le programme des activités.

Compte tenu du temps de préparation et de la difficulté de réunir pour quatre jours les personnes visées, la session de formation fut dispensée seulement à l'automne, du 27 novembre au 1er décembre 1989 : 52 personnes y participèrent.

Jacques Lavoie m'avait informé au départ qu'une personne du ministère à Ottawa (un économiste) avait été expressément désignée pour participer à cette formation afin de juger de son adéquation en regard des objectifs du programme. Au cours de la deuxième journée, cette personne s'identifia tout en se disant en accord avec les orientations et le contenu de la formation, bien que plusieurs éléments lui étaient tout à fait nouveaux[238].

Cette formation fut le début d'une étroite et longue collaboration avec Jacques Lavoie et son équipe, ainsi qu'avec le réseau des CADC au Québec (qui deviendra le réseau des SADC[239]*).*

Au total, je préparai et animai 46 formations (de deux à quatre jours) à travers le Québec de 1989 à 1994[240] *et autant de conférences portant sur divers aspects du développement local en réponse à des demandes provenant, non seulement des CADC, mais de groupes et organismes dévoués au développement des communautés locales : conseils municipaux, corporations de développement économique, centres locaux de services communautaires (CLSC), comités de citoyens, coopératives de services, etc.*

Mais il fallait aller au-delà des formations afin de rejoindre le plus de bénévoles et d'intervenants possible et pour approfondir des concepts et des méthodes que la durée limitée des formations ne permettait pas de faire. De nombreux textes et articles seront écrits au fil des ans ainsi qu'un livre majeur intitulé : Le développement local : théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement[241]*, écrit avec la collaboration de mon épouse, Francine Coallier. Cet ouvrage sera traduit en espagnol à l'Université d'Oviedo en Espagne*[242] *pour diffusion dans ce pays et dans les pays*

[238] Il s'agissait de M. Ken Kerr. L'évolution, l'application et l'évaluation du PDC au Québec et dans l'ensemble du Canada nous amenèrent à travailler étroitement ensemble dans le plus grand respect mutuel.
[239] Sociétés d'aide au développement des collectivités.
[240] Cycles de trois formations portant sur des thèmes complémentaires : 1. Philosophie, objectifs, principes et méthodologie du développement local ; 2. Concertation et partenariat en développement local ; 3. Mise en œuvre du développement local : processus et étapes.
[241] VACHON, Bernard, avec la collaboration de Francine Coallier. *Le développement local : théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement.* Gaëtan Morin, Boucherville, 1993, 331 p.
[242] Au cours des années 1999 et 2001 je fus invité par les responsables du Master européen en développement local (*Master en Desarrollo Local*) de l'Université d'Oviedo en Espagne (CeCodet), à dispenser un cours sur la théorie et les

d'Amérique centrale et du Sud. Plusieurs chapitres ont aussi été traduits en anglais. Le livre connut un réel succès en France[243].

Durant toutes ces années, une collaboration étroite, complice, fondée sur une confiance mutuelle, nous a unit, Jacques Lavoie et moi. C'était un être exceptionnel, d'une gentillesse et d'une simplicité déconcertante. Pour lui, pour les objectifs auxquels il croyait et qu'il poursuivait, pour sa personnalité honnête et attachante, chacun de ses collaborateurs se dépassait, et je ne faisais pas exception à ce dévouement unanimement partagé. À l'automne 2000, il a été victime d'un accident cardio-vasculaire qui a causé des dommages au niveau de sa motricité et de sa locution, l'obligeant à quitter son travail et ses compagnons de route. À l'été 2001, alors qu'on me demandait d'organiser un atelier sur l'expérience du développement local au Québec dans le cadre d'un colloque sur le développement local qui se tenait en Guadeloupe[244]*, j'invitai Jacques comme conférencier. Partiellement paralysé et contraint de se déplacer en fauteuil roulant, son fils l'accompagna. À travers des mots hésitants, il livra un témoignage à la fois poignant et convaincant. En 2003, il nous quittait. Je dédie ce chapitre à sa mémoire.*

Ces années 1985 à 1989 ont été particulièrement intenses, productives et riches d'expériences dans le domaine du développement local appliqué aux territoires ruraux.

C'est au cours de cette période, en 1988 et 1989 plus précisément, que les circonstances d'une vie toujours en mouvement nous amenèrent à prendre une douloureuse décision qui allait entraîner un nouveau virage pour la famille. Deux de nos trois garçons poursuivaient leurs études collégiales à l'extérieur, l'un à Rimouski, l'autre à Rivière-du-Loup, où ils vivaient en appartement. Le troisième était en secondaire 4 à la polyvalente de trois-Pistoles et il n'aurait bientôt d'autres choix que de quitter à son tour la maison pour étudier au niveau CÉGEP. Quant à moi, mes activités académiques me retenaient trois jours par semaine à Montréal[245]*, auxquels s'ajoutaient souvent des journées supplémentaires pour des formations en régions.*

Si nous avons un temps rêvé de vivre des seuls revenus de la ferme combinés à la production artisanale et à l'accueil de touristes, la réalité nous a vite ramené sur terre. Par ailleurs, j'étais très attaché à mon métier d'enseignant et de chercheur universitaire.

---

expériences canadiennes et européennes de développement local (en traduction simultanée). La traduction espagnole du livre *Le développement local : théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement*, fut publiée en 2002 sous le titre : *El desarrollo local. Teoria y pratica. Reintroducir lo humano en la logica de desarrollo*, par Lourdes Pérez. Edicionez Trea, S.L.Oviedo, Espagne. 287 p.

[243] Pour le détail des productions en développement local, voir CV à l'annexe 1.

[244] **Colloque international en développement local. UNIRAG. Université Antilles-Guyanne, du 13 au 15 juin 2001.**

[245] Tous les mardis matin, je prenais le train pour Montréal à Trois-Pistoles (ou à Saint-Simon, au pied du village de Saint-Mathieu, sur un « flag stop ») et revenais à l'aube le vendredi sur le train de nuit en direction des Maritimes. Je disposais ainsi de quatre jours pleins pour travailler sur la ferme et à la préparation de mes cours, recherches, rédaction d'articles, etc. Les trajets en train d'une durée de sept heures étaient propices à la lecture, à la correction et… à la réflexion.

Notre famille était plus que jamais éclatée, ses membres se trouvant durant la semaine éparpillés sur un vaste espace, ce qui remettait en question notre mode de vie et nos activités d'élevage. Durant près de deux ans, la décision ultime fut considérée, mais toujours reportée. Elle fut finalement prise : mettre un terme à notre vie rurale et à nos activités d'élevage pour une nouvelle d'étape de vie à la ville. Il fallait donc déménager.

Pour Francine, c'était renoncer à un métier (bergère) et à des activités qu'elle adorait (jardinage, petits élevages, transformation de la laine, teinture végétale, filage, tissage, implication sociale…) ; pour moi, c'était aussi renoncer à ce contact avec les animaux et abandonner les activités de la ferme, des tâches que j'avais appris à maîtriser et qui me détendaient. C'était mettre fin à cette symbiose si stimulante entre ma vie d'enseignant et de chercheur, d'une part, et mes activités dans la communauté rurale et sur la ferme, d'autre part. C'était pour nous deux mettre un terme à cette merveilleuse aventure entreprise en 1979, qui nous avait procuré tant de joies, tant d'expériences heureuses. Chantemerle était le lieu où nous avions vécu le plus longtemps, où nos enfants avaient traversé leur adolescence, où nous avions de bons amis, où nous avions développé de véritables racines. Renoncer à tout cela était déchirant. Heureusement, il nous a été possible de conserver la ferme.

Le choix se fit en faveur de Québec (Sainte-Foy) où deux de nos fils, Sébastien et Martin, complétèrent leurs études collégiales et poursuivirent au niveau universitaire. Avec eux, la famille se reconstitua pour quelques années. Notre fils aîné, Patrick, demeura à Rimouski pour la durée de ses études en techniques d'architecture et pour les premières années de sa vie professionnelle, alors qu'il fut à l'emploi de la ville de Rimouski. Puis il fit un retour aux études en informatique. En 2000, il vint à Québec pour faire un stage d'étude comme programmeur-analyste dans la société d'informatique (KOREM) que son frère Sébastien avait créée quelques années plus tôt (1993), alors qu'il achevait ses études en géographie à l'Université Laval. Il fut ensuite accueilli chez KOREM et il y est depuis.[246]

Notre ferme Chantemerle a conservé son âme et tous ses attraits pour Francine et moi et tout autant pour nos enfants qui ont transmis cet attachement à leurs familles. Après les années d'effervescence productive, Chantemerle est devenu un lieu de ressourcement, un lieu de rencontres familiales, un lieu de vacances pour nos enfants et leurs familles. Aujourd'hui à la retraite, Francine et moi y passons six mois par année : nous arrivons

[246] Alors qu'il complétait son baccalauréat en géographie à l'Université Laval, notre deuxième fils, Sébastien, créa avec deux confrères de classe une entreprise en informatique. Le tout démarra dans le sous-sol de la maison familiale à Ste-Foy. Les deux associés de Sébastien quittèrent après quelques années pour de nouveaux défis. Sous le nom de Korem, cette société est aujourd'hui présente en Europe et aux États-Unis, suite à une acquisition à Denver. Elle compte environ 70 employés. Patrick est vice-président à l'innovation. Notre fils cadet, Martin, fit des études de premier cycle en sociologie et philosophie, suivies d'une maîtrise en aménagement du territoire et développement régional à l'Université Laval. Il compléta ensuite un doctorat en sociologie de l'environnement, incluant un séjour de recherche de six mois à l'Université de Colombie-Britannique (UBC). Il travaille présentement au ministère québécois de l'Environnement et du Développement durable.

avec les hirondelles aux premiers jours de mai et nous quittons aux premières neiges en novembre, ce qui nous permet de faire un potager, de garder quelques poules et lapins, d'entreprendre des travaux sylvicoles et d'assurer l'entretien général.

Tout le travail accompli sous la thématique générale du développement local, soient les cours, les formations aux intervenants et bénévoles des organismes de développement, les publications et les conférences, les diagnostics, stratégies et plans d'action, était constamment guidé par le double souci d'être bien compris et de convaincre. Car j'avais, et j'ai toujours cette croyance que la redynamisation tant sociale et culturelle qu'économique d'une communauté en difficulté, peut être assurée, très largement, par la responsabilisation et l'implication des citoyens. Se pose alors l'enjeu du renforcement des volontés et des capacités de ces populations afin qu'elles deviennent promoteurs et maîtres-d'œuvre de leur développement. Par ses politiques d'investissements publics structurants, la qualité et la répartition équitable de ses services, équipements et infrastructures, l'État crée un environnement propice à l'action endogène et aux initiatives locales de développement.

40. Formation dispensée aux directeurs régionaux et conseillers du Programme canadien de développement des collectivités pour le Québec[247]

Voici quelques extraits du Cahier du participant *préparé pour la formation dispensée en décembre 1989 à l'équipe de direction responsable au Québec du Programme canadien de développement des collectivités (PDC) et aux conseillers du ministère chargés d'accompagner les CADC dans l'application du programme. L'annexe 7 présente le Plan de la session de formation.*

Introduction

L'état actuel de dégradation économique et social d'un nombre croissant de collectivités en milieu rural et urbain est le résultat d'un ensemble complexe de facteurs qui se sont développés au cours des dernières décennies dans nos sociétés modernes ; le système économique dominant s'essouffle sans pouvoir résoudre, de manière significative, les problèmes de dévitalisation qui affectent ces communautés.

Devant la gravité et le caractère d'urgence de la situation, des interventions s'imposent. Les stratégies de lutte à la dévitalisation obligent à des actions énergiques visant à influer

[247] Au début de la formation, chaque participant reçut un cahier incluant le Plan de la session de formation, le texte présenté ici et un choix de textes : *Cahier du participant. Session de formation en développement local.* 27 novembre au 1er décembre 1989. Sous la direction de Bernard Vachon. Ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Canada, 189 p. Dans les deux semaines qui suivirent, chacun reçut un second cahier intitulé : *Formation en développement local. Notes de la session et compte-rendu des ateliers,* décembre 1989, 53 p.

sur les causes profondes de cette dévitalisation. Dans cette perspective, l'approche du développement local qui repose sur la mise en valeur du capital humain et des ressources locales, représente une voie de solution crédible et valable à la crise économique et sociale actuelle.

Le Programme de développement des collectivités (PDC) est un cadre institutionnel d'intervention en matière de développement particulièrement bien adapté à l'approche du développement local. En regard des objectifs de redressement économique poursuivis par ce programme, il est de première importance de distinguer les notions de croissance et de développement. Certaines actions ponctuelles et tournées vers le court terme peuvent laisser croire au développement. Il ne faut toutefois pas se laisser tromper ; la création de quelques emplois, la mise en place de programmes d'aide et de soutien financier et technique ne pourront à eux seuls apporter le développement.

La tâche consiste donc à intégrer les éléments de la croissance et du développement, à en reconnaître les multiples facettes et à s'engager dans des actions propices à enclencher un processus d'ajustement menant à des résultats durables.

Revitaliser les territoires en déclin n'est pas un mince défi et le choix d'une option de développement local ne représente pas la voie de la facilité. Ce choix exige conviction, détermination, acharnement et patience car il s'agit d'agir sur les mentalités, sur les attitudes, sur les motivations, sur la volonté de se prendre en main.

Qu'est-ce que le développement local ?

Le développement local est né d'un constat : les politiques macro-économiques et les mesures sectorielles nationales, n'apparaissent pas comme étant les meilleurs instruments pour résoudre les problèmes qui se posent chaque jour à l'échelle locale et régionale en matière de développement économique et social.

Le développement local repose essentiellement sur la mobilisation et la valorisation des potentialités d'un milieu qui refuse la fatalité de l'exclusion et tente de trouver des solutions à la précarité et à la pauvreté en relevant le défi de l'emploi et du développement. C'est en misant sur les ressources, les compétences, les entreprises locales, présentes ou à développer, plutôt que sur les transferts importants d'activités industrielles et d'investissements publics venus de l'extérieur, que les acteurs du développement local décident de participer au redressement économique et social de leur collectivité.

Ainsi, la stratégie d'ensemble consiste à rehausser la volonté et la capacité de la population locale à agir comme acteur principal dans son processus de développement.

L'impulsion ne viendra pas de l'extérieur mais de l'intérieur et pour ce faire, un ensemble d'actions seront engagées pour mettre le territoire en état de se développer et, dès lors, de générer des initiatives créatrices d'emplois.

Le développement local endogène ne signifie pas qu'il n'y a pas d'aide venant « d'en haut ». Le milieu laissé à lui-même est généralement incapable de lutter efficacement contre le processus de dévitalisation et de s'engager sur la voie du développement. Une combinaison des deux niveaux est indispensable : le niveau local mobilise la population, stimule les idées innovantes, élabore des projets, met en valeur les ressources disponibles, rehausse la volonté et la capacité d'agir, les niveaux supérieurs procurent les aides en matière d'investissement structurant, de formation, de financement, de support technique, de pouvoir décentralisé. Le développement local apparaît ainsi comme le lieu de rencontre entre ce qui vient de la base et ce qui vient des paliers supérieurs.

L'originalité de l'approche du développement local est de mobiliser et de stimuler les éléments dynamiques et les ressources de la collectivité en vue de susciter de nouveaux projets, de déclencher et d'accompagner les processus individuels et collectifs de changement et de développement. Cela fait appel à une expertise axée sur la mise en place d'un environnement propice aux initiatives de développement, à l'émergence de projets porteurs et aux démarches d'accompagnement pour assurer la concrétisation et la viabilité des projets.

Ainsi, le développement local est une approche complémentaire aux politiques d'inspiration macro-économique, approche réaliste et viable pour lutter contre le processus de déstructuration et de dévitalisation qui affecte un nombre croissant de quartiers urbains et de collectivités rurales, voire de régions entières.

Le développement local repose sur la volonté et la capacité des hommes et des femmes d'une collectivité donnée à se prendre en main et à assurer leur destin. L'expérience de 15 à 20 ans d'application du développement local dans plusieurs pays européens, et plus récemment, dans certains États américains, témoigne des mérites de cette approche pour contribuer efficacement à solutionner les problèmes de dévitalisation de plusieurs communautés locales.

Cependant, cette approche ne va pas de soi. Elle est différente de la logique et des règles de la « grande économie ». Cette session de formation traitera de la philosophie, des objectifs, des principes, des logiques et des méthodes du développement local.

Les grandes finalités du développement local

Le développement local ne vise pas seulement la création d'emplois, mais plus généralement, cherche à procurer des emplois et des activités utiles et satisfaisantes,

contribuant au développement économique, social et culturel de la communauté (développement global). Le développement local prend pour acquis que des initiatives de création d'emplois ne pourront surgir dans un désert social et culturel. C'est la synergie des dynamiques sociale et culturelle et la qualité du cadre de vie qui favoriseront l'éclosion d'une nouvelle vitalité économique.

Dans cette perspective, le développement local, fondé sur des initiatives du milieu, poursuivra trois grandes finalités :

- l'amélioration du cadre de vie (environnement naturel et bâti) ;
- l'amélioration du milieu de vie (environnement social et culturel) ;
- l'amélioration du niveau de vie (environnement économique).

L'amélioration du cadre de vie

On reconnaît généralement qu'une communauté (ou un territoire) qui ne peut garder sa population est une communauté qui n'a pas d'emplois en nombre et en qualité satisfaisants. Or, l'entrepreneur répond à une logique de localisation dont la qualité du cadre de vie devient un facteur de plus en plus important. Chez un nombre croissant d'entreprises, (PME et TPE), la concentration urbaine n'est plus un facteur déterminant. Elles peuvent s'établir en zones périurbaines ou carrément en milieu rural (villages, rangs, petites villes).

Cependant, si ces entreprises peuvent en principe s'établir en milieu non-urbain, elles ont toutefois des attentes, sinon des exigences, qui tiennent pour beaucoup à la qualité du cadre de vie. Par cadre de vie il faut entendre autant les équipements publics (places, parcs, stationnement, pistes cyclables, sentiers pédestres, services récréatifs et culturels, services publics et commerciaux, état des bâtiments...) que l'environnement naturel (sites et paysages, lacs et cours d'eau, champs et forêts...).

La qualité de l'environnement naturel et bâti est en voie de devenir un facteur de localisation (et de rétention), non seulement pour les entrepreneurs, mais aussi pour les ménages. Une politique de développement local et endogène qui se veut globale et intégrée se préoccupera donc de la qualité de son environnement et de son organisation spatiale. L'aménagement du territoire, à travers une démarche spécifique au milieu concerné, constituera un outil de premier plan dans la poursuite de cet objectif.

L'amélioration du milieu de vie

Tout autant que la qualité du cadre de vie, la qualité du milieu de vie est un facteur de développement d'une communauté locale. Par milieu de vie, nous entendons la vie

sociale et culturelle, le réseau éducatif, les mouvements associatifs... soient les diverses manifestations de la vitalité d'une collectivité dans ses activités quotidiennes.

Les hommes et les femmes d'aujourd'hui acceptent plus difficilement l'isolement social et culturel. La diversité de la ville dans ces domaines constitue d'ailleurs un de ses grands facteurs d'attraction. Pour garder leurs populations et attirer de nouvelles familles, les milieux ruraux et les petites villes doivent offrir des conditions de vie qui, sans être de même nature ou égales à celles de la grande ville, vont permettre à leurs résidents de satisfaire des besoins tels le cinéma, le théâtre et les spectacles, l'enseignement diversifié et de qualité, les activités sportives, les associations diverses. À la ville, ces impératifs se situent au niveau des quartiers.

Le développement de la vie sociale et culturelle contribue à raffermir l'appartenance territoriale, à rétablir ou à consolider la confiance dans l'avenir et conséquemment à favoriser la mise en place d'un climat propice aux initiatives diverses de développement.

L'amélioration du niveau de vie

La troisième grande finalité du développement local vise à l'amélioration du niveau de vie par la création d'emplois. L'emploi stable et suffisamment rémunéré va permettre de sortir de la dépendance chronique et de ne plus voir l'exode comme le seul choix. L'accession à un emploi régulier signifie la participation à la production de la richesse collective, et aussi une meilleure insertion dans la société qui, quoi que l'on puisse en penser, continue à considérer le travail officiel comme un des principaux facteurs d'intégration et de promotion sociales.

L'amélioration du niveau de vie (pouvoir d'achat) par un travail rémunéré, contribue généralement à une amélioration de la qualité de vie, puisqu'il s'agit bien souvent du passage d'un stade d'indigence, de pauvreté, à un stade de plus grande sécurité et capacité financières. La hausse du pouvoir d'achat peut alors signifier, une meilleure alimentation, un logement confortable, des vêtements adéquats, des activités récréatives et culturelles en plus grand nombre.

Compte tenu de la mobilité physique des personnes et de la nature de certains emplois, il faut ici préciser qu'une politique de création d'emplois pour des populations dans le besoin ne doit pas être fondée sur le seul critère de la proximité, mais aussi sur celui de l'accessibilité. Le concept du « bassin d'emplois » qui dépasse les limites municipales tient compte de la mobilité physique. Le travail à distance, que rend possible l'usage de l'informatique et des télécommunications, ne doit pas non plus être négligé.

Enfin, les efforts de création d'emplois doivent favoriser la diversification de la structure économique.

> « Dans le nouveau contexte de l'économie mondialisée, la diversification est indispensable à la survie. Une collectivité dont l'économie est plus diversifiée sera relativement moins menacée de détérioration. » (Conseil économique du Canada, 1989).

La restructuration des activités économiques locales passe par la stabilisation des emplois dans les secteurs à bon potentiel, par la recherche de nouvelles formes de production et de consommation et par la création d'activités complémentaires et novatrices susceptibles de procurer des emplois et des activités utiles et satisfaisantes contribuant au développement économique et social de la communauté. Il s'agit de mettre au point des stratégies de reconquête du système de production à partir des capacités d'auto-développement du milieu, notamment par une politique de développement des services aux individus et aux entreprises, condition essentielle de création d'entreprises et de maintien de la population (Quévit, M., 1989).

Toutes ces actions interpellent le niveau local. Si ce n'est pas l'échelon local qui prend l'initiative dans ces domaines, personne d'autre ne la prendra, car la décision de se développer ne se décrète pas de l'extérieur ; c'est une démarche qui ne peut venir que de la collectivité elle-même.

Il ne peut y avoir naissance d'un véritable processus de développement tant qu'une collectivité n'est pas convaincue que des changements (et les efforts et le temps requis pour les réaliser) sont nécessaires et leur apporteront une augmentation de leur bien-être, un degré plus élevé de satisfaction, un accès à une qualité de vie supérieure. (Schultz, T.W., 1983.)

Le constat d'un taux élevé d'échecs dans la mise en application des programmes actuels de création d'emplois et leur faible aptitude à enclencher la relance économique des régions dévitalisées illustrent la nécessité de l'élargissement des champs d'intervention et l'importance de l'implication des populations dans les stratégies de redressement économique et social.

Philosophie et principes du développement local

Le développement local est animé d'une volonté communautaire de se prendre en charge par la mise en valeur de toutes les potentialités du milieu, à savoir les potentialités naturelles, humaines, technologiques et financières.

Sans nier la grande économie, la macro-économie, le développement local substitue une attitude attentiste vis-à-vis les interventions venant de l'extérieur (interventions gouvernementales ou du secteur privé) par une volonté et une capacité locales de développement qui, progressivement, génèrent de l'intérieur les conditions de sa propre vitalité de développement. D'autre part, la démarche du développement local n'est pas exclusivement de préoccupation économique mais intègre les dimensions sociale, culturelle et environnementale. Ce qui fait du développement local une démarche globale et intégrée.

> « L'originalité des approches locales est de rassembler et stimuler les éléments dynamiques et les ressources humaines, physiques et financières locales, mais aussi extérieures, en vue de susciter de nouveaux projets, de déclencher et d'accompagner ces processus individuels et collectifs de développement. » (Pellegrin, J.P., OCDE, 1987).

En ce sens, l'approche du développement local reconnaît que tous les aspects de l'activité humaine et la satisfaction des besoins sociaux, culturels, psychologiques et de santé ne sont pas étrangers au processus de développement ; ces aspects doivent être pris en compte malgré la difficulté d'en « estimer » l'importance et la portée.

> « On observe (...) que, pour toute collectivité, le fait de veiller à la satisfaction des exigences sociales et culturelles de son développement à partir de ses ressources propres n'est pas sans incidences positives sur l'économie locale, sur l'emploi, les revenus » (Allefresde, M., 1989).

Principes du développement local

Dans sa démarche, le développement local s'appuie sur six (6) principes :

- Le développement ne découle pas uniquement de la fonction et de la valeur économique des activités et de l'organisation sociale des individus (de l'aspect économique à l'aspect global du développement) ;
- Le développement ne relève pas seulement des systèmes macro-économiques et des institutions centralisées. Il est aussi largement lié aux micro-initiatives, (de la macro-économie à l'association macro/micro-économie ;
- La ressource humaine constitue la force motrice première du développement (le rapport homme-technologie ;

- Les conditions nécessaires à la réalisation et au maintien des micro-initiatives de développement diffèrent de celles requises par les grands ensembles (personnalisation *vs* uniformisation, qualité *vs* quantité).
- Le développement local est endogène, c'est-à-dire qu'il repose sur la volonté et la capacité du milieu à se prendre en charge (préférablement avec l'appui de programmes et de moyens appropriés).
- Le développement ne se décrète pas d'en haut mais émerge de la base (démarche ascendante, non descendante).

Qu'est-ce que le développement local?

Le développement local, c'est une stratégie qui vise

***** par une démarche partenariale

***** à créer un environnement propice aux initiatives locales

***** afin d'augmenter la capacité des collectivités en difficulté

***** à s'adapter aux nouvelles règles du jeu de la croissance au niveau macro-économique et/ou

***** à trouver d'autres voies conduisant au développement

***** en introduisant par des modes d'organisation et de production inédits,

***** des préoccupations d'ordre social, culturel et environnemental

***** au centre de réalités purement économiques.

Principes	**Caractéristiques**
***** le développement est un processus global	***** Approches multiples
***** les micro-initiatives participent au développement global	***** Assise territoriale
***** la ressource humaine constitue la force motrice du développement	***** Force endogène
	***** Démarche globale et intégrée
	***** Caractère démocratique

(…)

41. Le développement local: théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement.[248]

Cadre théorique du processus de développement local

(…) Le développement local est une stratégie qui repose sur trois grands principes :

- **Le développement est un processus global :** on ne peut limiter une action de développement à sa seule dimension économique, à un programme de création d'emplois ou à une intervention sectorielle.
- **Les micro-initiatives participent au développement global :** le progrès et le bien-être d'une collectivité ne sont pas uniquement attribuables à la grande entreprise et aux macro-projets.
- **La ressource humaine constitue la force motrice du développement :** des personnes motivées et formées sont des facteurs plus déterminants pour le développement que les infrastructures, les techniques, les équipements.

Les expériences de développement local sont très variées; à partir de celles-ci, on peut dégager quelques caractéristiques générales:

- **Il n'y a pas de modèle unique de développement :** étant donné la diversité des conditions géographiques, sociales et culturelles des collectivités, il existe de multiples façons pour elles d'assurer leur développement.
- **Le développement comporte une dimension territoriale :** l'espace auquel il s'applique est déterminé par une histoire, une culture et des ressources particulières; l'ensemble des membres de la collectivité est uni par un sentiment d'appartenance et les liens de solidarité que crée la maîtrise collective de cet espace.

[248] L'essentiel de ce texte est tiré de l'ouvrage écrit avec la collaboration de mon épouse Francine Coallier : *Le développement local : théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement.* Éd. Gaëtan Morin, Boucherville, 1991. 331 p. Cette matière a été développée au cours du premier cycle des sessions de formation portant sur la philosophie, les principes, les caractéristiques du développement local, ainsi que les étapes de sa mise en œuvre. Le contenu s'est précisé au fil des préparations des sessions de formation qui ont conduit à la rédaction du livre.

- **Le développement s'appuie sur une force endogène :** cette force est la capacité, effective ou potentielle, d'une collectivité à relever le défi de son développement au moyen des ressources, des énergies et de la synergie du milieu. Le développement local favorise l'expression de la force endogène et mise sur celle-ci pour enclencher les mécanismes d'action et réduire la dépendance de la collectivité envers les initiatives d'origine externe.

- Le développement fait appel à une **volonté de concertation** et à la mise en place de mécanisme de partenariat et de réseaux : en compartimentant leurs activités, les institutions et les organismes nuisent à l'épanouissement de leur communauté. Toute stratégie de développement local implique le décloisonnement des fonctions et des compétences maintenues jusqu'ici enfermées dans des secteurs homogènes d'activité et des programmes sectoriels.

- L'approche du développement local appelle le **redéploiement des valeurs démocratiques** par une stratégie participative et une responsabilisation des citoyens envers leur collectivité.

De ce qui précède, nous pouvons dégager quelques mots clés à retenir :

- développement global
- micro-initiatives de développement
- ressource humaine
- approches multiples
- dimension territoriale
- valorisation des ressources locales
- force endogène
- volonté de concertation
- mise en place de mécanismes de partenariat et de réseaux
- pratique participative élargie
- responsabilisation des citoyens.

Les éléments de cette liste constituent le canevas sur lequel se réalise tout projet de développement local.

Le déroulement de la démarche

Tout processus de développement ou de revitalisation comporte des phases, qui se divisent à leur tour en plusieurs étapes :

Phase I
Prise de conscience (suscitée par un événement déclencheur).

Mobilisation des forces vives: informations, sensibilisation, consultation.
Manifestation d'une volonté d'intervenir.

Phase II
Diagnostic et définition de la problématique.
Consensus sur les orientations à prendre et sur la formulation d'un projet.

Phase III
Conduite d'actions cohérentes selon des objectifs et des échéanciers définis.
Reconnaissance et appui des initiatives de développement.
Évaluation des actions entreprises et des buts poursuivis.

Le sigle **SIMFA** permet d'évoquer, en un terme simple, les principales composantes de la démarche, auxquelles s'ajoutent les mécanismes d'évaluation :

Sensibilisation
Information
Mobilisation
Formation
Action

Chaque étape est un préalable à l'étape suivante.

Ainsi, il ne peut y avoir :

- de mobilisation s'il n'y a pas eu de prise de conscience ;
- d'actions cohérentes dans la réalisation d'un projet s'il n'y a pas eu de consensus sur les orientations à prendre ;
- ni reconnaissance ni appui des initiatives locales si une volonté commune d'agir n'a pas été exprimée.

La qualité des résultats d'une étape influe sur la qualité des résultats de la suivante.

Par exemple, la qualité de l'information sera déterminante pour :

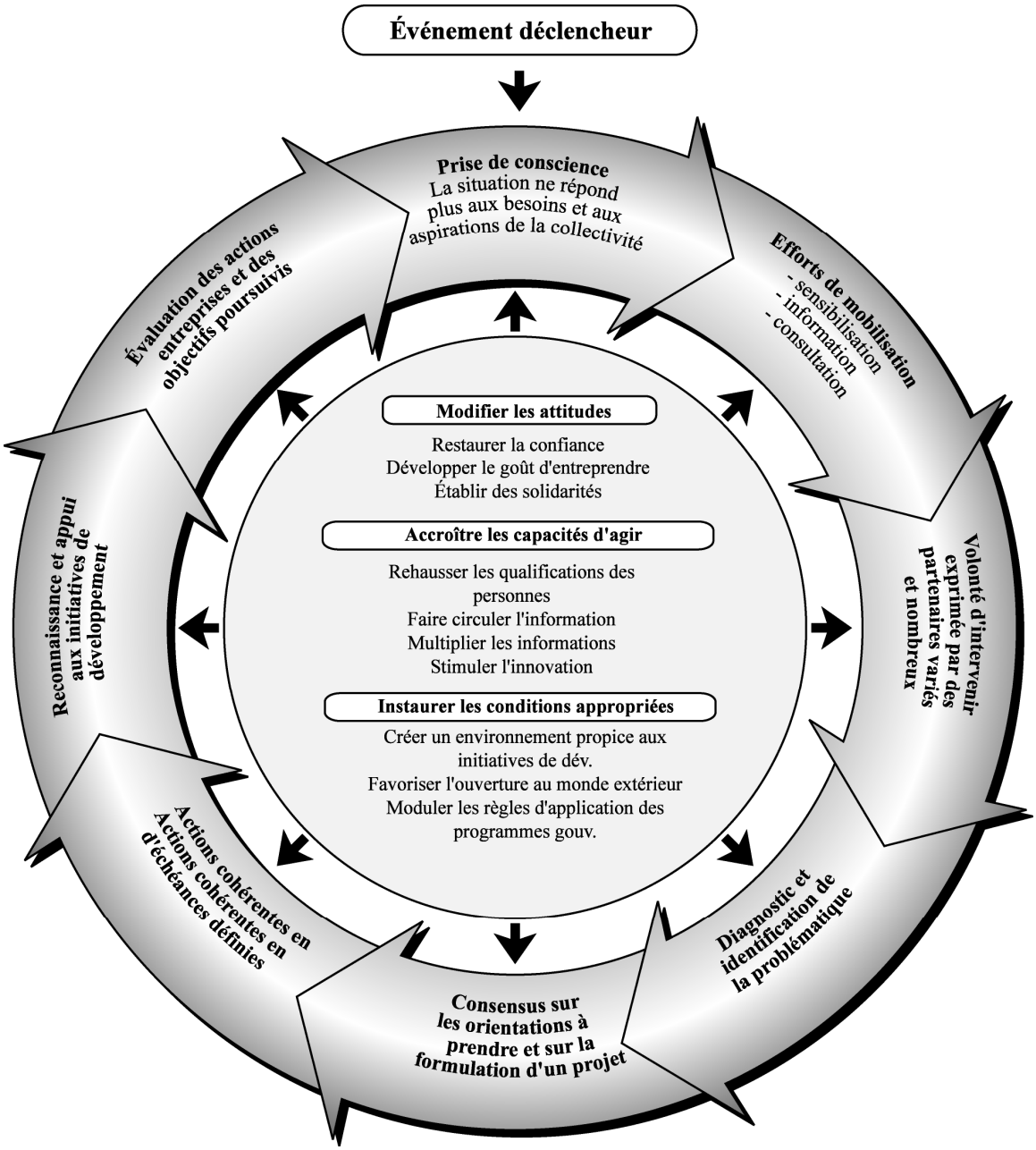
- la mobilisation à long terme de la population ;
- la définition juste de la problématique ;
- l'atteinte d'un consensus durable ;
- l'établissement de mécanismes de partenariat solides ;
- la justesse de l'évaluation des actions entreprises.

Une information incomplète, ambiguë ou subjective rendra difficile, parfois même impossible, la mise en place des conditions nécessaires au développement.

La figure ci-dessous illustre les principaux éléments que nous venons d'exposer :

- les étapes du processus de revitalisation par l'approche du développement local (à l'extérieur du cercle) ;
- les conditions indispensables à la mise en place du processus (au centre du cercle).

Étapes et processus de développement local


Événement déclencheur
Prise de conscience
La situation ne répond plus aux besoins et aux aspirations de la collectivité
Efforts de mobilisation
- sensibilisation
- information
- consultation
Volonté d'intervenir exprimée par des partenaires variés et nombreux
Diagnostic et identification de la problématique
Consensus sur les orientations à prendre et sur la formulation d'un projet
Actions cohérentes en Actions cohérentes en d'échéances définies
Reconnaissance et appui aux initiatives de développement
Évaluation des actions entreprises et des objectifs poursuivis
Modifier les attitudes
Restaurer la confiance
Développer le goût d'entreprendre
Établir des solidarités
Accroître les capacités d'agir
Rehausser les qualifications des personnes
Faire circuler l'information
Multiplier les informations
Stimuler l'innovation
Instaurer les conditions appropriées
Créer un environnement propice aux initiatives de dév.
Favoriser l'ouverture au monde extérieur
Moduler les règles d'application des programmes gouv.

Tiré du livre de Bernard Vachon et Francine Coallier : *Le développement local : théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement.* Gaëtan Morin, Boucherville, 1993, p. 121.

Les conditions essentielles

Il faut garder en mémoire qu'il ne peut y avoir de projet de développement local sans la présence des conditions suivantes :

- une prise de conscience très forte de la part des élus locaux, de la population et de ses leaders ;
- une volonté commune d'intervenir exprimée par des partenaires divers et nombreux ;
- une capacité collective de lancer et de soutenir un processus et des projets de développement ;
- une valorisation des ressources humaines et matérielles «territoriales» ;
- une reconnaissance et un appui des initiatives locales de développement par les représentants locaux, régionaux et nationaux.

Les outils méthodologiques

La mise en place des conditions indispensables à l'établissement d'un processus de développement local nécessite des outils et des moyens, sans lesquels il n'est pas d'action possible.

Les outils méthodologiques qui seront proposés dans les pages suivantes se regroupent principalement dans trois champs d'intervention :

- les méthodes qui visent l'acquisition de nouvelles attitudes :
- les méthodes contribuant à améliorer la qualification des personnes et des collectivités ;
- les méthodes destinées à faciliter l'adaptation des institutions.

Résumé

Un projet de développement local repose sur l'action, mais l'action est portée par des idées. Sans association entre actions et idées, il n'y a pas de changement possible.
Un projet de développement local est un processus dynamique, en ce qu'il est lié aux interactions entre ses différentes composantes. L'évolution et le résultat d'une opération influent sur celle qui suivra, et ainsi de suite.
Un projet de développement local est une entreprise difficile, aux défis nombreux, mais c'est aussi une option réalisable et valorisante sur le plan individuel et collectif.

Un projet de développement local se réalise par la mise en application de méthodes précises ; ces méthodes doivent toutefois être appropriées aux conditions particulières de la collectivité et à sa situation sociale.
Un projet de développement local se réalise à la faveur des centaines de décisions prises quotidiennement, rarement grâce à des actions d'éclat.

Les étapes du processus de revitalisation par l'approche du développement local

Nous nous attarderons à chacune des étapes du processus, en tentant de définir le plus précisément possible :

- le déroulement des opérations ;
- les conditions à instaurer ;
- outils à utiliser ;
- les écueils à éviter.

Cet exercice nous aidera à mettre en place tous les éléments susceptibles de lancer et de soutenir les initiatives locales de développement.

Ces mots du biologiste américain René Dubos, « penser globalement et agir localement », bien qu'ils aient souvent été cités, au point même d'en avoir perdu aux oreilles de certaines la substance de leur contenu, conservent toute leur pertinence. En effet, on ne saurait trop insister sur l'importance d'agir sur ce qui est à notre portée, non pas le nez collé au mur, mais avec la vision d'ensemble du bâtiment ; de reconnaître, tout en sachant que l'édifice entier est à construire, qu'il faut bâtir chacune des parties à l'endroit et au moment appropriés afin d'assurer la solidité et la pérennité de la construction.

La prise de conscience de la situation

L'origine de toute initiative locale de développement est une insatisfaction face à une situation qui ne répond plus aux besoins et aux aspirations d'individus ou de groupes au sein d'une collectivité. Cette insatisfaction est source de problème et se transformera en désir de changement si un projet de développement collectif doit naître.

L'événement déclencheur

Les circonstances qui entourent la « naissance » d'un projet de développement collectif diffèrent d'une expérience à l'autre ; le plus souvent, toutefois, un événement déclencheur

est le point de départ d'une véritable prise de conscience du problème qui, jusqu'alors, ne suscitait qu'un vague mais réel sentiment d'insatisfaction. De façon générale, cet événement a l'une ou l'autre des origines suivantes :

- une origine externe à la collectivité ;
- une origine interne à la collectivité.

Dans un premier scénario, l'événement n'est pas déterminé par la collectivité, autrement dit celle-ci n'en est pas l'initiatrice. Il peut s'agir de:

- la mise à pied massive d'ouvriers dans une usine considérée, sur le plan économique, comme l'épine dorsale d'une région ;
- la fermeture de l'école primaire d'un village ;
- la congestion des services d'aide aux démunis d'une agglomération urbaine ;
- la décision d'aménager un site d'enfouissement de déchets ;
- la perte du service postal dans une région périphérique ;
- la construction d'une autoroute dans un quartier résidentiel.

Dans ce cas, l'événement est subi et les personnes en cause (syndicat, comité d'école, groupe de citoyens, etc.) réagissent à l'agression. Elles expriment alors leurs opinions et tentent de regrouper autour d'elles une partie de la population afin de renforcer leur prise de position. C'est une réponse à une situation de crise dont la solution relève d'une autorité extérieure au groupe intéressé ; propriétaires de multinationales, gouvernements, etc.

Lorsqu'elle est en position de réaction, la collectivité adopte un mode d'action passif. Comme la nouvelle situation lui a été imposée (coupures de postes, amputations dans les budgets, contraction de l'embauche, rationalisation des services...) sans qu'elle ait pu participer à la décision, elle n'y est généralement pas préparée et ne peut donc proposer de solution, le temps d'en élaborer une lui ayant fait défaut ; il ne lui reste pour toute avenue que de s'opposer et de revendiquer des acquis.

La collectivité est déstabilisée et doit agir vite, ce qui équivaut à autant de conditions défavorables pour mener une action. Les personnes ainsi bousculées sont gagnées par un sentiment d'hostilité et de méfiance envers les responsables de l'événement – ceux-là mêmes qui, pourtant, font partie de la solution du problème – et finissent par se confiner dans une attitude de récrimination et de revendication.

Lorsque cette première phase de réaction ne débouche pas sur une autre phase où les interventions sont planifiées avec l'assentiment de la collectivité, la cohésion du groupe est sérieusement compromise.

De tels événements pourront toutefois s'avérer le ferment d'une motivation nouvelle pour la collectivité qui, dès lors, sera prête à se poser les questions; « Que nous arrive-t-il ? », « Pourquoi ? », « Pouvons-nous faire quelque chose ? », « Que voulons-nous faire? »

Ce sont des moments à saisir, des occasions de mobiliser les forces locales pour que s'engage la réflexion sur un avenir collectif et que s'élaborent des moyens de le préparer. Seulement, l'effet déclencheur de ces événements ne dure pas indéfiniment. La résignation et l'abdication ne sont jamais loin et plus le sentiment défaitiste est présent dans une collectivité, plus l'intervalle possible entre la réaction spontanée et l'action organisée est court.

> Il y a démobilisation très rapide d'une population, d'un groupe ou d'individus lorsque leurs interventions n'aboutissent pas à des projets précis dans un court terme ou lorsqu'ils sentent qu'ils n'ont aucune influence notable sur le déroulement des événements dans lesquels ils sont engagés.

Un second scénario est également possible. Déjà, dans la communauté, un petit groupe (parfois un seul individu, le maire, par exemple) a pris conscience de certains problèmes au sein de la population ou de certains signes annonciateurs de crise : manque d'emplois, départ des jeunes, fermeture des commerces, recrutement difficile pour certains postes de responsables dans les organismes communautaires, décrochage scolaire... Ces personnes ont amorcé une réflexion et sont prêtes à entreprendre une action.

Dans ce deuxième scénario, l'événement déclencheur se déroulera selon un mode actif, autrement dit la collectivité pourra être maître du choix et de la conduite des interventions appropriées à la situation. Les deux principaux mécanismes de ce mode sont les suivants:

- la participation, c'est-à-dire l'accès pour les individus aux décisions qui les concernent ;
- la planification, qui permet de poursuivre des objectifs précis et de prévoir des moyens pour les atteindre.

Le mode actif traduit un désir délibéré de la collectivité de s'engager dans un processus de changement : elle refuse dorénavant l'idée de se laisser ballotter aveuglément par une série d'événements sur lesquels elle n'a aucune prise.

La perspective qui s'ouvre ici ne peut être que celle de l'action coordonnée, exécutée par des personnes qui se sentent concernées, des personnes motivées et capables de lancer et de soutenir un projet de développement.

Les leaders

Pour réaliser un projet qui demande de sortir du connu, de tirer les membres d'une collectivité du train-train de l'ordinaire, il faut en tout premier lieu des leaders.

Les leaders sont indispensables au développement local et il n'est pas exagéré de dire que leur rôle dans cette démarche constitue la clé de voûte de la participation des citoyens au processus.

En effet, qui peut lancer une action de revitalisation, sinon une personne ou un groupe capable de rassembler les volontés et les énergies de la collectivité ?

Chaque groupe d'individus a ses leaders. Tous ne sont pas de la même trempe et ne répondent pas aux mêmes motivations, mais tous influencent la communauté dans laquelle ils vivent. Ils sont là, parfois omniprésents, parfois discrets et effacés. Certains sont stimulants, alors que d'autres paralysent leur communauté et représentent des freins au développement.

Le leader est reconnu par une large partie de la population et a la capacité de transmettre des connaissances et des comportements.

Le leader idéal est sans nul doute d'une espèce rare, mais dont on doit tenter de s'approcher le plus possible en choisissant les personnes les plus capables. Celles-ci pourront améliorer leurs aptitudes par une formation complémentaire et par l'expérience simultanée du leadership.

L'action des leaders se situe au centre même des initiatives locales de développement. Ce sont eux qui lancent et «portent» les projets, ce qui ne signifie toutefois pas qu'ils soient seuls à le faire.

Cette condition inhérente à l'amorce et à la réalisation d'un projet de développement local traduit toute l'importance associée au fait de reconnaître les véritables leaders d'une collectivité.

Il ne suffit pas de savoir qui ils sont, il faut aussi cerner la place qu'ils occupent, le rôle qu'ils jouent et comprendre les relations qui existent entre eux et la population d'une part, entre eux et les autres acteurs du projet de développement d'autre part, y compris ceux qui interviennent en dehors du terrain local (acteurs exogènes).

La capacité à mobiliser les différents groupes de la collectivité

Le groupe leader doit gagner ses galons et faire la preuve de sa capacité à mobiliser la population, plus particulièrement les élus locaux et les groupes socio-économiques dont il a tout intérêt à se faire des alliés.

Par la démonstration de ses capacités de meneur, le groupe doit « toucher » la population et lui transmettre ses propres motivations : sentiment d'appartenance à une communauté, attachement à un territoire, urgence d'un problème à résoudre, refus d'une situation qui se dégrade, recherche de solutions.

Les qualités nécessaires au groupe leader sont apparentées à celles qu'on doit retrouver chez le leader: être un symbole, véhiculer les valeurs fondamentales de la communauté, pouvoir créer un climat de confiance, favoriser l'expression des citoyens et construire de liens de solidarité autour du projet de développement local à l'intérieur et à l'extérieur de la collectivité.

La validation du diagnostic

La crédibilité est une autre qualité nécessaire au groupe pour qu'il soit reconnu. Elle doit s'acquérir dès le début des opérations, par un bon diagnostic de la problématique et par la compréhension claire des enjeux de développement.

Plus le groupe est au fait de la situation et connaît ses causes et ses effets, mieux il peut comprendre les mécanismes qui la gouvernent et les phénomènes qui l'accompagnent ; autrement dit, plus il sait de quoi il parle, plus il a de chances de faire endosser son diagnostic, et cet accord est essentiel pour la poursuite de processus.

> Si les principaux intervenants et la population en général ne croient pas à la description de la situation qui leur est donnée, celle-ci leur apparaissant subjective, partielle ou fantaisiste, il y a fort à parier que les partenaires ne se bousculeront pas aux portes pour participer au projet proposé.

Cet aspect est souvent négligé et le peu de cas qu'on en fait explique pour une bonne part la difficulté à mobiliser les populations et les partenaires potentiels. Les groupes

initiateurs ne connaissent pas suffisamment leurs dossiers et trop de questions sont laissées en suspens lorsqu'ils entreprennent leur action.

C'est dans la mesure où ils arrivent à démontrer leurs capacités à analyser la situation, à saisir la réalité, à relativiser les faits et les données, à prévoir la suite des événements, à communiquer leurs informations et à transmettre leur vision des choses que les groupes leaders d'un projet de développement local peuvent le plus sûrement entraîner leurs concitoyens dans cette démarche.

Une des premières tâches que le groupe leader doit assumer est de dresser le portrait de la collectivité et d'établir un diagnostic concernant la situation. Le point suivant présente une façon d'élaborer un tel diagnostic. Il ne s'agit pas d'un modèle absolu, mais plutôt d'un exemple tendant à démontrer qu'il existe une grande variété de paramètres et d'interrelations à prendre en considération lorsqu'on aborde ce type de problématique.

Les éléments de solution dépendront largement de la justesse du diagnostic et de la compréhension de l'évolution de la réalité.

Élaboration du diagnostic

Dans un projet de développement local, l'établissement du diagnostic est le préalable à toute démarche coordonnée.

Les données recueillies au cours de cette opération serviront à plusieurs usages lors de la réalisation du projet :

- définition de la problématique ;
- établissement de la situation de départ ;
- orientation des stratégies ;
- préparation de l'évaluation.

Parce que l'approche du développement local est globale et intégrée, cette opération s'appliquera à définir et à mettre en relation l'ensemble des caractéristiques de la collectivité pour en faire le portrait. Ce portrait doit être aussi complet, précis et à jour que possible, afin de permettre une analyse de la situation qui donne « l'heure juste » aux personnes intervenant dans le milieu.

La définition des caractéristiques de la collectivité

Le diagnostic doit tenir compte de tous les aspects de la collectivité et permettre de dégager des renseignements concernant :

- la réalité socio-économique ;
- la capacité collective de développement.

Il existe plusieurs façons de regrouper l'information. La méthode suivante est présentée à titre indicatif et regroupe divers éléments selon des aspects dont la liste n'est toutefois pas complète :

Humain: étude de population (densité, structure d'âge, évolution démographique, courants migratoires), niveau d'éducation, de qualification, de formation (initiale, professionnelle, administration et gestion des institutions et des organismes locaux), qualités des individus (habiles, doués pour l'innovation, imaginatifs, laborieux...), détermination des ressources humaines.

Social : services d'éducation et de santé (objectifs poursuivis et réalisations, engagement dans la communauté...), aptitude aux changements, vitalité du leadership, relations entre les divers groupes de la collectivité et relations de ces groupes avec l'extérieur, sensibilité à l'environnement, intégration des personnes et des groupes marginaux, conscience sociale.

Culturel : contexte historique, mœurs, mentalités, valeurs, relations avec la collectivité et le territoire (esprit communautaire, méfiance, sentiment d'appartenance, individualisme...), conception collective du travail et de l'emploi, patrimoine architectural et artisanal, vie et événements culturels...

Économique : situation de l'emploi (population active, rapport emploi-population, taux de chômage, taux d'activité...), structure économique (secteurs d'activité, types et méthodes de production, taille des entreprises, caractéristiques de l'emploi, part de l'économie non marchande : secteur domestique et communautaire, et de l'économie informelle : travail au noir, dans la satisfaction des besoins individuels et collectifs), diversification des productions de biens et de services, services de soutien des entreprises, flux économiques, revenus des ménages (emploi, prestations, allocations...), degré de dépendance économique, habitudes de consommation, vitalité de l'entrepreneuriat, services financiers.

Organisationnel : structure municipale et supra-municipale, localisation des différentes fonctions (résidentielle, de production, de loisirs, de rencontre et d'échange, de décision...), infrastructures de communications et de télécommunications, équipements (santé, éducation, affaires, loisirs, culture...), encadrement administratif et politique, cohérence des activités socio-économiques,

mécanismes de participation des citoyens, de concertation, de partenariat, formation de réseaux (information, intervention, formation...), associations diversifiées et nombreuses (syndicats, coopératives...).

Territorial : limites de l'espace d'intervention, situation par rapport aux zones voisines et au territoire global, position stratégique.

Biophysique et climatique : étude de la topographie, des sols, de la végétation, de la faune, du climat, des risques naturels

2.2. La mise en relation des caractéristiques de la collectivité

Les renseignements recueillis en vue de l'établissement du diagnostic ne prennent leur signification qu'une fois mis en relation les uns avec les autres, et avec d'autres éléments des niveaux régional et national.

Il est de première importance de mettre en évidence les composantes qui ont un effet sur les autres et de comprendre comment elles alimentent la dynamique de la communauté.

Ainsi, on peut établir une relation entre :

- le niveau de formation des individus et la capacité collective ;
- le type de structure du pouvoir local et la participation des citoyens ;
- la qualification de la main-d'œuvre et le potentiel de production ;
- la création d'entreprises et les programmes de financement.

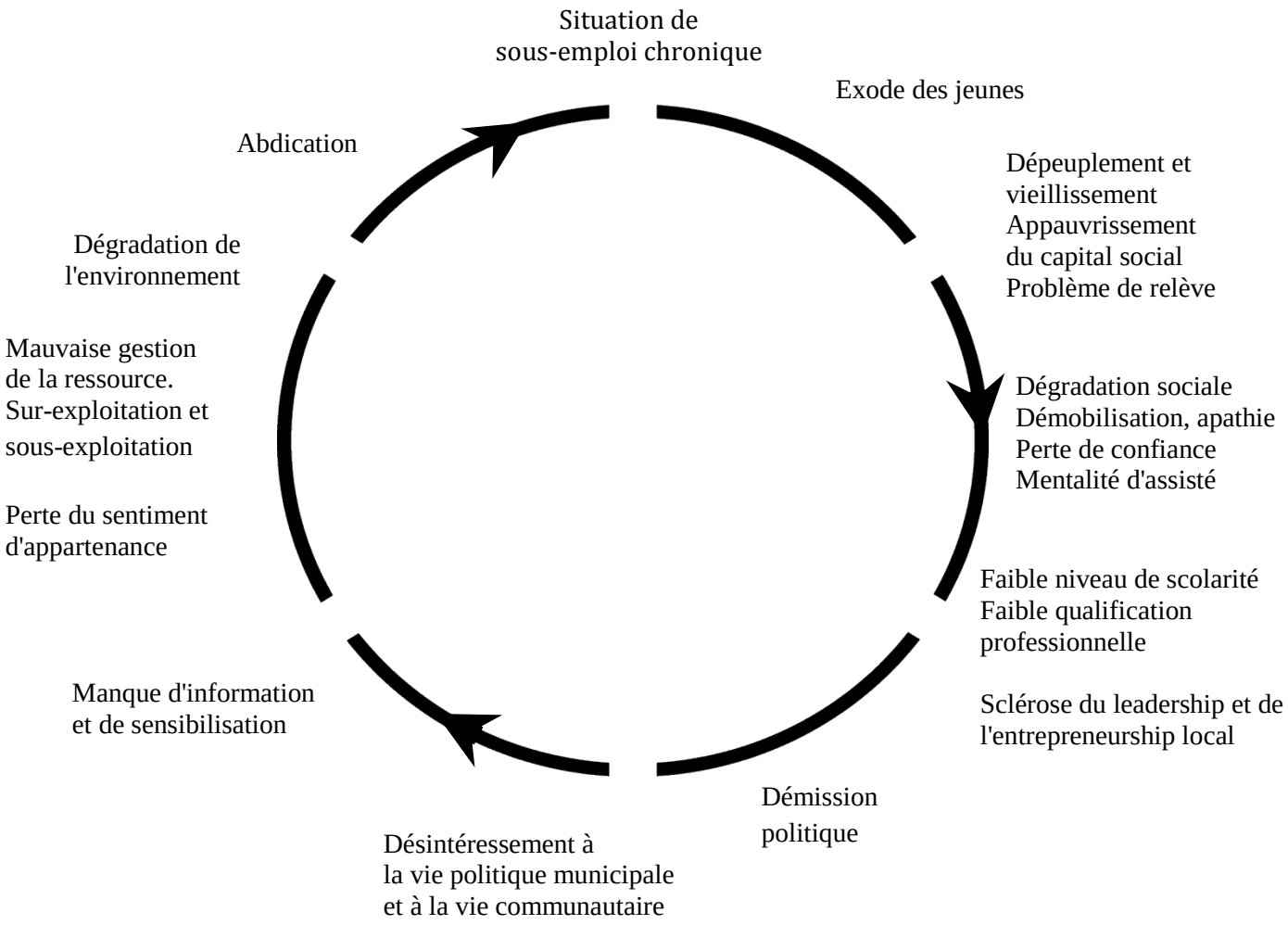
Les relations établies entre les différents éléments du diagnostic permettent de définir :

- les forces et les faiblesses ;
- les contraintes et les possibilités ;
- les capacités et les limites (humaines, sociales, économiques, environnementales) ;
- le degré d'autonomie et de dépendance ;
- le sens de l'évolution (croissance, ralentissement, déclin...) ;
- les groupes et les secteurs à risques, fragiles ou prometteurs ;
- le poids des institutions et des politiques nationales ;
- les perspectives et les tendances à court à moyen ou à long terme ;
- les effets prévisibles des politiques sectorielles nationales ;
- les possibilités de maîtrise locale ;
- l'enjeu, les efforts à fournir.

En un mot, il ne faut négliger aucun point qui permette de tracer l'évolution possible de la collectivité et de disposer des atouts pour y parvenir. « La chance n'existe pas, c'est l'attention au détail qui fait la différence » a dit Churchill.

Le graphique qui suit expose un certain nombre de caractéristiques d'une communauté engagée dans un processus de dévitalisation économique et sociale. Celles-ci se présentent à des degrés divers selon les situations.

CERCLE DE LA DÉVITALISATION LOCALE



Tiré du livre de Bernard Vachon et Francine Coallier : *Le développement local : théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement.* Gaëtan Morin, Boucherville, 1993, p. 43.

Les moyens

Les moyens utilisés pour recueillir les données sont nombreux et variés. Qu'il nous suffise de cette brève liste pour en convaincre le lecteur: études économiques, financières, historiques, statistiques, démographiques, documents de cartographie, comptes rendus de divers organismes locaux et régionaux, rapports d'activités de groupes socio-économiques, interviews d'intervenants locaux, rencontres publiques, groupes de travail, échanges informels, discussions libres, études sectorielles spécialisées, consultations extérieures, observation d'événements, activités et réactions, journaux locaux...

Quelques points importants à retenir

1. La qualité et la quantité des ressources humaines et financières affectées à l'établissement du diagnostic en déterminent l'ampleur, la justesse et la profondeur. Lorsque le temps et les moyens, tant humains que matériels, sont limités, l'éventail des données obtenues est d'autant restreint.

2. L'établissement du diagnostic n'est pas l'occasion d'aller chercher n'importe quelle information. Seules les données significatives doivent être recueillies. Une série de tableaux statistiques bien garnis ne sont pas nécessairement utiles parce qu'ils comportent des chiffres. Encore doivent-ils refléter une situation ou un objet ayant un lien avec le diagnostic et apparaître dans une forme compréhensible et utilisable. Les présentations compliquées, hermétiques et sans signification sont à éviter. La vigilance est la règle à ce chapitre.

3. Une mise en garde est nécessaire en ce qui concerne l'utilisation des méthodes quantitatives traditionnelles couramment employées. La plupart de ces outils ont été conçus pour être appliqués à la réalité des territoires nationaux et régionaux, et non pour répondre aux besoins de diagnostic et d'évaluation des petites zones ou des collectivités locales. Pour l'instant, nous ne disposons pas de moyens adaptés aux micro-initiatives économiques et sociales, et nous devons tirer parti des techniques existantes. Il faut donc être prudents dans l'interprétation des données issues de ces méthodes et tenir compte du contexte et de l'échelle du territoire étudié.

4. Rarement posera-t-on du premier coup un diagnostic qui embrasse toutes les facettes de l'organisation socioéconomique et politique d'une collectivité. Il faut tenter d'établir au départ le diagnostic le plus complet possible, avec les moyens disponibles. Au fur et à mesure que les actions de développement se mettent en place, il y a lieu de mettre à jour le diagnostic de départ par des études sectorielles plus approfondies. Cette mise à jour

permet aux personnes en cause d'améliorer leurs connaissances et leur compréhension du processus de développement et de soutenir plus adéquatement les initiatives locales.

Le groupe leader a besoin de l'appui du pouvoir local et des ressources dont dispose celui-ci pour consolider sa légitimité auprès de la collectivité et des pouvoirs régional et central.

L'idéal pour le groupe leader est de concerter une action le plus rapidement possible avec le pouvoir municipal. On prendra soin de déterminer les responsabilités et les champs d'intervention de chacun, de partager le pouvoir de gestion et de suivi des actions, bref de mettre en place toutes les conditions d'un véritable partenariat. D'une telle association dépend le bon départ de l'entreprise.

L'introduction d'une structure d'origine externe

Il arrive qu'un groupe responsable d'un projet de développement local soit issu de la mise en place d'une structure élaborée par des organismes extérieurs (programmes gouvernementaux, par exemple) et ne faisant pas suite à une démarche de la collectivité.

Les structures ainsi introduites sur le terrain local son généralement assorties d'un certain nombre d'éléments déterminés à l'avance par les auteurs : des objectifs, un mandat, un mode de fonctionnement et de financement (c'est le cas des Sociétés d'aide au développement des collectivités [SADC], structures conçues pour l'application du *Programme de développement des collectivités* d'Emploi et Immigration Canada en1986)[249].

Cependant, il faut bien reconnaître que la présence de telles structures ne garantit pas automatiquement la réussite d'un processus de développement pour les collectivités auxquelles elles sont destinées.

Les structures sont des entités administratives qu'il faut habiter et dynamiser. Pour enclencher un véritable processus de développement, il est important que ces structures soient « animées » par des personnes qui possèdent les qualités propres à tout initiateur de projet, faute de quoi elles risquent fort de demeurer un outil d'application de politiques exogènes et sectorielles consistant le plus souvent à gérer des actions ponctuelles, à acquérir des équipements et à faire en sorte que la structure soit fonctionnelle pour elle-même. Ces activités ont peu d'effets significatifs sur la vitalité d'un processus de développement local.

[249] Et plus tard, des Centres locaux de développement (CLD), structures provinciales implantées en 1997, et des interventions de Solidarité rurale par l'intermédiaire de ses agents de développement.

Il convient d'ajouter que les structures institutionnelles, ainsi que les individus qui les animent, ne sont pas, du seul fait de leur existence, assurés de la maîtrise des opérations de développement. On ne naît pas leader, on le devient, et cela est aussi valable pour les organismes que pour les personnes.

Le financement

Les actions que doit entreprendre le groupe responsable d'un projet de développement local sont rarement ponctuelles ou à court terme. Il s'agit d'un travail de longue haleine dont on ne pourra récolter tous les fruits à la première saison.

C'est donc dire que les activités du groupe sont appelées à se poursuivre pendant de nombreuses années (de sept à quinze ans, plus longtemps parfois) et que leur soutien financier doit être renouvelé de façon continue, sans période d'incertitude qui aurait pour effet de déstabiliser l'action.

Le problème du financement n'est pas facile à résoudre. Jusqu'ici, dans la majorité des expériences québécoises et canadiennes, l'argent est venu de divers programmes gouvernementaux. Il faut bien comprendre que les sommes accordées par l'État sont pour la plupart allouées dans une perspective à court terme (un an, trois ans et cinq ans dans le cas des CADC et des Corporation de développement économique), et qu'au bout de cette période, rien n'est assuré quant è leur renouvellement... De plus, les considérations à la base des décisions d'interrompre ou de maintenir un programme de financement n'ont souvent rien à voir avec les activités du groupe local, et font fi de leur pertinence ou de leur efficacité.

La mobilisation: susciter la participation

Ces vingt dernières années, les réussites en développement local se sont multipliées un peu partout dans les pays industrialisés. L'historique de ces expériences a été diffusé et ses étapes ont été étudiées avec sérieux et intérêt. Des chercheurs, des praticiens, des entrepreneurs, des politiciens aux prises avec des problèmes socio-économiques dans leur région ou leur communauté, ont prêté l'oreille à ces tentatives pour trouver des solutions au problème de marginalisation et de déclin. C'est ainsi qu'à partir de ces expériences, certaines constantes ont pu être dégagées.

La conjoncture

Comment expliquer que, en situation de déstructuration et de déclin, certaines collectivités réussissent à surmonter les conditions responsables de leur déséquilibre et que d'autres échouent ?

Dans tous les cas observés de changement, on constate que la force agissante est un haut degré de participation de la population, des élus et des représentants de toutes les sphères d'activité rattachées à la collectivité.

Le développement local fait appel à la participation des citoyens ; c'est là une condition incontournable. L'engagement des leaders est primordial, nous l'avons vu, de même que l'effort des groupes formés autour d'eux ; mais ce n'est pas suffisant : il faut étendre la participation à la population en général.

Voilà une question qui mérite toute notre attention et nous ramène à la nécessité d'examiner le terrain des pratiques quotidiennes pour ce qui est de la participation des citoyens à la gestion des sociétés.

Le système d'éducation

Personne ne peut nier l'influence de l'éducation sur le développement des personnes et son importance dans le processus de changement des sociétés. Malheureusement, les méthodes d'éducation que nous privilégions sont un frein à la participation des citoyens aux actions de développement.

Notre système s'est organisé presque totalement autour de la fonction d'enseignement : on enseigne des notions qui ont été analysées, démontrées, reconnues (ce qui a été, ce qui est et ce que de nombreux professeurs définissent comme immuable !). C'est une fonction de reproduction : on montre à répéter des idées, des attitudes, des comportements, à faire comme, à dire comme celui qui sait, celui qui possède les réponses et qui pose les questions dont il connaît les réponses !

Ces méthodes de formation prônent les valeurs de conformité, de dépendance, d'apathie même, car la place laissée aux initiatives, aux interrogations ou à l'expérimentation est mince. Dans ce contexte, la participation n'a de valeur que si elle consiste à reproduire ce qui est enseigné.

Notre système a presque totalement négligé la véritable fonction d'éducation, qui est d'augmenter la capacité des personnes à déterminer leurs conditions de vie et à mettre en

œuvre les moyens choisis pour y arriver (comment solutionner un problème ? par quels moyens ? dans quel but ? à quelle fin ?). Cette formation s'appuie sur des apprentissages que ne connaît pas la fonction d'enseignement traditionnelle. Avec notre bagage actuel de connaissances, nous ne savons pas jongler avec les imprévus ni réagir vivement aux situations inédites qui influencent les conditions de notre développement. Parce que nous ne possédons pas ces aptitudes, les événements atteignent toujours un stade d'évolution avancé avant même que nous ayons pris conscience de ceux-ci.

Nous sommes formés pour vivre dans le statu quo, ce qui ne nécessite aucun engagement de notre part. Nous sommes convaincus que les choses finiront par s'arranger d'elles-mêmes, presque automatiquement, avec le concours de quelques individus... Lorsqu'un événement grave (une crise, par exemple) menace ce statu quo, nous ne savons pas quoi faire et l'idée que notre participation puisse être nécessaire ou que nous puissions être appelés à apporter notre contribution ne nous effleure même pas l'esprit.

Dans sa forme actuelle, notre système d'éducation procure-t-il aux personnes les outils qu'il leur faut pour participer à la résolution des problèmes auxquels elles se heurtent ? Dans notre coffre, n'y a-t-il qu'une clé à molette ?

Les leçons de l'expérience

L'idée de faire participer les citoyens à la gestion des sociétés n'est pas nouvelle. Qu'on se rappelle les mouvements qu'elle a suscités au cours des années soixante-dix au Québec, et quelques années plus tôt en Europe et aux États-Unis.

À cette époque, les dirigeants consultaient l'opinion sur tout. Des livres verts, beiges, etc., ont été produits après d'innombrables heures d'études et de non moins innombrables réunions et tables rondes... pendant lesquelles chaque citoyen avait un droit de parole et se sentait motivé par l'idée qu'il « était pour quelque chose » dans les décisions qui seraient prises dans des secteurs aussi importants que la santé, l'éducation, l'aménagement du territoire, les plans d'urbanisme... Avec le recul, on a pu constater que dans la plupart des cas où la population avait été invitée à collaborer, on a fait bon marché de son opinion dans la définition du produit final.

Beaucoup de personnes ont été mobilisées, beaucoup ont participé aux diverses séances de consultation. Aujourd'hui, la plupart sont retournées chez elles et la tendance centralisatrice des institutions et des organismes continue sa progression.

On taxe les citoyens d'individualisme et d'apathie ; on les accuse de laisser faire les autres à leur place. C'est peut-être qu'ils ont tiré des leçons de leur expérience. En effet, les

citoyens sollicités lors de ces opérations se sont vite rendu compte qu'ils n'avaient aucun pouvoir. Comme ils n'arrivaient pas à influencer les décisions qui étaient prises, ils se sont retirés de la partie et se sont tournés vers les groupes de contestation et de pression, moyens jugés aujourd'hui plus efficaces pour faire bouger les pouvoirs décisionnels. On n'a qu'à écouter les bulletins de nouvelles et à lire les journaux pour s'en convaincre !

Les scientifiques ont étudié les mécanismes d'apprentissage chez l'individu, à savoir comment il apprend et comment il se souvient de ce qu'il a appris. Les résultats ne sont pas sans intérêt pour notre propos. De façon générale, on retient 20% de ce qu'on entend, 40% de ce qu'on voit et entend simultanément, et 80% de ce qu'on découvre et expérimente par soi-même.

C'est donc dire que l'information tirée de leur expérience personnelle est solidement ancrée dans l'esprit de ces milliers de citoyens qui ont collaboré en toute bonne foi et avec ardeur, il n'y a pas si longtemps, sans avoir pu augmenter leur participation au processus de décision et de gestion de leur collectivité.

Aujourd'hui, nombreux sont les leaders, les personnes qualifiées, les intellectuels et les gens d'expérience qui, considérant que ce n'est pas un temps pour sortir, préfèrent rester à la maison !

L'incitation à l'action

Qu'est-ce qui fait bouger les gens ? Le plus souvent, un événement qui fait mal. Quand on vit dans le confort et la tranquillité, on laisse aller les choses. Ce constat n'a rien de réjouissant, mais c'est bel et bien une situation de crise, une véritable menace sur les individus et la vie locale qui peut susciter une grande motivation parmi la population. Or, cette situation ne porte pas en elle les meilleures conditions pour enclencher une opération de développement. Faut-il nécessairement attendre la catastrophe pour réagir ? Ne peut-on pas intervenir avant ?

Dans les collectivités plus dynamiques, on a recours à des actions de sensibilisation pour mobiliser la population. Ces actions permettent d'amorcer la prise de conscience et la réflexion avant la crise et le déséquilibre complet, dès la manifestation des signes avant-coureurs.

Comment sensibiliser la population ?

Sensibiliser une population, c'est l'informer.

- L'information permet de comprendre ce qui se passe, les phénomènes en présence, leurs causes, leurs effets à court et à long terme, les relations entre les diverses composantes de la situation, le jeu des différents acteurs.
- L'information permet de définir la collectivité, ses besoins, ses aspirations, les difficultés à surmonter et les moyens dont on dispose.
- L'information permet de prévoir les résultats des options qui s'offrent et des mesures à créer.
- L'information permet d'accéder à des connaissances et à des expériences directement utilisables dans la réorganisation de la collectivité locale.
- L'information permet d'établir un langage commun entre les acteurs locaux. Les aspirations et les besoins socio-économiques sont ainsi perçus de la même manière, ce qui constitue le premier pas vers la solidarité et l'adhésion à un projet commun.

Bien sensibilisés par une information adéquate, les acteurs locaux peuvent évaluer les enjeux, concevoir, choisir et agir de façon éclairée.

Sensibiliser une population, c'est l'écouter

Sensibiliser, c'est aussi saisir les motivations d'une population. Pour entraîner une collectivité vers un changement profond de ses attitudes, il faut savoir l'écouter et comprendre les réactions de ses diverses parties. Or, écouter signifie parfois observer le non-verbal, qui exprime tout autant que les mots les aspirations des individus.

Certains groupes de personnes ne peuvent être rejoints par les voies traditionnelles de sensibilisation et de mobilisation. Pourtant, les orientations prises à la suite de ces opérations influent grandement sur leurs activités ou leur mode de vie. Si notre objectif est de favoriser la participation des individus aux décisions qui les concernent, il faut envisager de rencontrer ces groupes sur leur propre terrain et selon des formules qui leur soient accessibles.

Ce processus de conscientisation (qui consiste à faire connaître à la population sa propre réalité de façon qu'elle soit capable de la juger) vise l'acquisition d'une nouvelle perception, le changement des attitudes et l'émergence d'une volonté d'entreprendre une action.

Le manque d'information significative et de propositions claires et précises est un handicap majeur à la prise de décisions éclairées et judicieuse.

Les techniques de sensibilisation

On ne doit pas croire que les personnes s'engageront nécessairement d'elles-mêmes. Des actions doivent donc être entreprises en ce sens. Il existe plusieurs techniques de sensibilisation, que l'on pourrait regrouper autour de deux thèmes principaux :

- la reconquête d'une identité collective ;
- la prise de conscience des enjeux du développement.

a) La reconquête d'une identité collective

Manifestations culturelles
Les fêtes, les festivals, les événements sportifs, les spectacles de chant et de danse, les musées, les expositions d'art et d'artisanat traditionnels et actuels...contribuent non seulement à créer des liens entre les individus et les différents groupes de la population, mais aussi à développer un sentiment d'appartenance à la communauté.

Réseau local d'information
Les journaux, les bulletins d'information, la radio et la télévision communautaires donnent à la collectivité une «visibilité» tant locale que régionale. Ces moyens permettent d'informer sur ce qu'elle est et sur ce qu'elle réalise.

Réseau de contacts avec l'extérieur
Les voyages, les stages dans d'autres localités, régions ou pays permettent à des individus ou à des groupes de découvrir d'autres communautés. Le fait de voir des façons de faire différentes nous force à nommer ce qui nous est propre et à nous interroger sur notre situation.

b) La prise de conscience des enjeux du développement

Représentation de la problématique par des acteurs locaux
En présentant la situation conflictuelle sous forme de courte pièce de théâtre – tableau ou saynète – ou de vidéo, on encourage la population à exprimer son point de vue et l'on crée des occasions d'échanges et de discussions. On fera appel à des acteurs locaux pour renforcer l'idée que la situation appartient bel et bien à la collectivité.

Représentation de la situation par des bandes dessinées
Cette technique permet, par son ton léger, de transmettre une information considérable sur la collectivité même, sur ses habitudes, ses réactions, ses aspirations, et de proposer des attitudes ou des actions susceptibles d'engendrer des changements. La bande dessinée,

qui utilise à la fois l'expression non verbale et verbale, peut illustrer de façon efficace la progression ou les divers aspects de la situation. Par exemple, une formule « courte », par épisode, suscitera l'intérêt dans les pages d'un journal local ou dans le bulletin d'une association.

Participation de la collectivité à l'établissement du diagnostic
Collecte et interprétation des données. Il convient de confier la collecte et l'interprétation des données à un ou à plusieurs groupes de la collectivité. Le savoir-faire des spécialistes est sollicité pour l'animation et le support méthodologique de l'opération. Cette approche, élaborée par Paulo Freire, vise è faire en sorte que les intervenants locaux s'engagent directement dans les activités qui les amènent à connaître leur situation, à comprendre ce qui se passe, à scruter la façon dont les choses se déroulent et à élaborer des projets d'intervention. Cette technique offre des ressources précieuses, particulièrement aux collectivités fortement démobilisées.[250]

Analyse des données. Les données recueillies pour l'établissement du diagnostic sont analysées par les « experts » et les acteurs locaux. Cet exercice a un effet formateur sur ces derniers en ce qu'il leur permet de mieux comprendre l'information recueillie et sa signification, et de s'approprier les résultats obtenus. De plus, cet exercice favorise les échanges au sujet des principaux constats, la confrontation des perceptions locales et extérieures et un consensus entre les parties, qui pourront dès lors définir des pistes de développement et préciser des initiatives communes.

Réunions publiques, colloques
Ces regroupements, qui concernent la population en général ou des groupes particuliers, selon le cas, servent à diffuser les résultats du diagnostic. La présentation du diagnostic doit revêtir un caractère pédagogique. On utilisera des cartes, des graphiques ou des diapositives pour exposer le plus clairement et le plus logiquement possible l'état de la situation, on mettra les problèmes en évidence en soulignant les points forts et les points faibles de la collectivité, on déterminera les enjeux et les efforts à fournir.

L'information

Le manque d'information significative et de propositions claires et précises est un handicap majeur à la prise de décisions éclairées et judicieuses. Comment se rendre à destination si les indications sont partielles, erronées ou inexistantes ?

La déficience de l'information a, en fait, deux causes principales :

[250] Pour en savoir plus sur les objectifs et la méthodologie de cette approche, on peut lire «The Enquiry: A Tool for Social Analysis and Research» et «Methodology of the Enquiry», dans *From the Grass Roots,* The Social Action Commission, Diocese of Charlottetown, 1987.

- d'une part, la difficulté pour les informateurs et les promoteurs à présenter d'une façon claire et complète une problématique, un projet ou une demande. Cela peut s'expliquer par le fait qu'eux-mêmes ne possèdent pas l'information requise ou qu'ils sont incapables de transmettre efficacement l'information qu'ils détiennent ;
- d'autre part, le fait que l'information et les idées circulent peu. Pour différentes raisons (pouvoir, prestige, intérêt personnel, concurrence...), il peut arriver que des individus ou des groupes socio-économiques et politiques exercent un contrôle sur l'information. En outre, il n'est pas rare que les véhicules de l'information ne soient pas adaptés. Il faut savoir que la population ne se sent pas automatiquement concernée par les communiqués, les articles de journaux, les réunions d'information publiques..., moyens de communication très couramment utilisés.

Ces conditions sont à l'origine de la difficulté du citoyen à percevoir comment il peut influencer le cours des événements par une action individuelle ou collective, et de son incapacité à se situer dans une problématique plus large, autrement dit à passer d'une sphère personnelle et familiale à la sphère collective locale, puis aux sphères régionale, nationale et internationale.

L'information joue un rôle essentiel dans un processus de développement : celui de maintenir la vitalité de la participation. Or, ce rôle ne peut être rempli qu'à certaines conditions :

- Un esprit de transparence doit animer tout exercice de diffusion de l'information pour que s'établisse un climat de confiance entre ceux qui savent et ceux qui apprennent ainsi qu'entre ceux qui échangent.

- La façon de communiquer l'information doit tenir compte du public ciblé. En toutes circonstances, on veillera à choisir des termes simples, concrets et vivants, de façon à éviter l'ennui ou l'incompréhension. On se gardera aussi de saturer l'auditoire en ayant soin de bien doser la quantité d'information. Il serait regrettable, en voulant trop en faire, de provoquer des réactions contraires à celles qui sont recherchées : l'indifférence, par exemple. Enfin, on se rappellera qu'une information de qualité est facilement et directement utilisable.

- Des lieux de rencontre et des réseaux d'échange doivent être créés pour favoriser la circulation des idées et des expériences. Il est important que les membres d'une communauté puissent se rencontrer pour discuter de façon informelle, se

connaître et exprimer leurs opinions, sans engagement, dans un climat de confiance mutuelle. Il en va de même pour les « porteurs » de projets et d'initiatives, qui doivent briser leur isolement afin de profiter de l'expérience des autres. En ayant la possibilité de se rencontrer, ils comprennent qu'ils ne sont pas seuls, que d'autres, ailleurs, partagent leurs aspirations et qu'ils peuvent créer avec eux de nouvelles solidarités.

Le degré de conscience collective indispensable à une véritable volonté commune d'agir dépend des facteurs suivants :

- l'accessibilité à l'information
- la qualité de l'information
- l'efficacité de la communication;
- la circulation de l'information et des idées.

Ce n'est qu'à ces conditions qu'on pourra espérer engager les ressources humaines dans la recherche de solutions.

Qui mobiliser ?

L'objet de la mobilisation, c'est de faire des acteurs locaux les partenaires d'un projet de développement commun.

Les élus municipaux

Il est difficile d'imaginer la mise en œuvre d'une stratégie de développement local sans la participation active des représentants du pouvoir local. Ce sujet ayant été abordé dans les chapitres précédents, nous ajouterons simplement que le pouvoir local a la capacité d'agir directement sur le processus de développement et d'y jouer, entre autres, un rôle important d'animateur auprès de la collectivité. Pour remplir ce nouveau rôle, les élus doivent, plus que tous les autres intervenants, être sensibilisés et guidés au chapitre des enjeux qu'implique un tel changement, principalement en ce qui regarde la décentralisation des pouvoirs et des responsabilités.

Les responsables de l'éducation

Le milieu scolaire ne pourra pas faire encore longtemps abstraction de la nécessité d'associé les populations jeunes à l'effort de revitalisation de la collectivité. L'école a pour mission d'instruire et d'éduquer. Or, pour mener à bien cette mission, elle doit cesser de négliger les conditions de vie des jeunes qu'elle a à former et, plus important encore,

de faire fi du bagage intellectuel, culturel et social dont ils auront besoin, ces décideurs de demain, pour assurer le développement des sociétés locales.

Le sentiment d'appartenance à sa communauté, le sens des responsabilités sociales, le goût d'entreprendre et de participer, la fierté de réussir par soi-même... sont des valeurs qui n'apparaissent pas spontanément à l'âge de 30 ou 40 ans !

Jusqu'à présent, les représentants du système scolaire local ne se sont guère sentis concernés par ce qui touche au développement des collectivités marginalisées. Pourtant, une question aussi déterminante dans la formation et l'évolution des sociétés ne saurait être négligée.

Les entrepreneurs

La présence d'une entreprise dans une localité est la marque d'une réussite non seulement personnelle, mais aussi collective. La participation par un leadership entrepreneurial du secteur privé à l'effort de restructuration du tissu économique et social, ne peut être écartée. Il est sans doute exigeant de demander aux entrepreneurs et aux commerçants qui, sur leur propre terrain, ont à résoudre de nombreux problèmes pour maintenir leurs entreprises viables et dynamiques dans des collectivités en difficulté, d'assumer une part de responsabilité dans le développement de la collectivité. Mais l'état d'urgence nous permet-il de priver celle-ci d'un tel soutien ?

Les associations

La vie associative constitue aussi un élément moteur pour le développement local, car elle couvre de nombreuses dimensions de la communauté. Les domaines social, culturel, économique, les loisirs, le cadre de vie, sont autant d'aspects au cœur de ses préoccupations. Les associations regroupent des personnes partageant les mêmes centres d'intérêt et disposées à réaliser des projets communs.

Les associations sont pour la plupart bien ancrées dans la collectivité. Toutefois, leurs activités et leurs interventions sont souvent fragmentées et sectorielles; on pourrait même parler d'« individualisme associatif ». Entre associations, il existe peu de collaboration et les actions globales qui sont menées pour contribuer à un projet de développement local sont très rares.

Les associations doivent elles aussi s'associer au projet local en mettant à contribution la richesse de leur diversité et le dynamisme de leur fonctionnement.

Les jeunes

Les jeunes gens représentent la force première de renouvellement et de dynamisation des communautés. Sans leur participation, l'aboutissement de toute stratégie globale de revitalisation est sérieusement compromis. Le problème de la mobilisation de la jeunesse est difficile à résoudre, il faut bien l'admettre. Mais ce groupe doit malgré tout devenir la préoccupation majeure des collectivités locales et recevoir toute l'attention et toutes les ressources qu'il nécessite si l'on souhaite renverser les tendances actuelles. Dans nos villes et nos villages, où sont les lieux de parole pour les jeunes ? Où peuvent-ils se faire entendre et participer à la vie collective ?

L'élaboration d'un projet de développement local est l'occasion pour une collectivité de faire l'inventaire de ses ressources. Les individus, par leurs fonctions et leurs occupations, constituent une large part de ces ressources. C'est pourquoi il est important de les rassembler et de reconnaître leur apport dans la conduite des initiatives de développement collectif.

L'expérimentation de la participation

La participation n'est ni une sinécure, ni une panacée à tous les problèmes de société, et bien qu'elle soit une condition nécessaire au développement, elle n'est pas une condition suffisante.

Participer est un acte exigeant qui oblige son auteur à investir du temps, des efforts, parfois de l'argent.

La personne qui décide de participer s'attend à recevoir quelque chose en échange de sa participation. L'influence ou le pouvoir qu'elle en retirera, voilà ce qui motive généralement sa décision. L'engagement des individus est directement relié à ce qu'ils peuvent en obtenir.

N'en déplaise aux idéalistes, Jacques Godbout, dans son ouvrage, *La participation contre la démocratie*, écrit à ce sujet :

> « Si la participation ne modifie rien dans ce que réalise une organisation, dans ses résultats, alors il n'aura pas de participation ou celle-ci ne sera jamais très importante. Si l'organisation fonctionne de la même façon avec ou sans participation du citoyen, la participation n'a aucune chance de se maintenir, de s'installer dans une organisation en tant que mécanisme stable et dynamique. »

Les efforts consentis à la participation doivent être rémunérateurs, et ce au quotidien. Cette exigence suppose une modification importante des structures administratives que l'on trouve dans les différentes institutions et organisations à tous les paliers de décision et de gestion.

À ce moment-ci, on comprend que développement et participation soient indissociables. On sait, de plus, qu'il ne peut y avoir de participation réelle sans un partage du pouvoir de décider et de réaliser le développement.

Ces deux constats nous amènent à l'épineuse question de la capacité des citoyens à assumer cette part de responsabilité et de prise en charge.

La capacité individuelle et collective

La reconnaissance de la capacité des citoyens à participer réellement au processus de développement de leur collectivité sur le plan des orientations à prendre et des actions à mener n'est pas acquise. Loin de là. L'argument invoqué : le citoyen n'est pas prêt à assumer cette responsabilité ; il n'est pas assez informé ni assez éduqué et ne sait pas ce dont il a vraiment besoin. On avance en outre qu'il n'est pas souple ni ouvert aux innovations... Lorsqu'on estimera qu'il a la compétence voulue, des pouvoirs pourront lui être accordés !

Or, entre-temps, on fait peu pour le rendre apte à assumer des responsabilités dans les actions de développement. Ce n'est pas en tenant à l'écart le citoyen, quel que soit son degré de connaissances et d'aptitudes, que les sociétés locales marginalisées et déstructurées se transformeront.

Au contraire, l'approche la plus favorable au développement est celle qui reconnaît une participation réelle (partage du pouvoir de décider et de réaliser) du citoyen aux actions de développement.

Cela ne signifie pas que le citoyen est le seul à posséder toutes les compétences et qu'il doit imposer ses vues aux autres groupes, mais bien que la combinaison de sa perception et de ses aspirations avec les orientations et les ressources des représentants socio-économiques et politiques est porteuse de changements réels et d'avancement.

La mise en place de mécanismes de participation est subordonnée à deux préalables :

- une volonté de privilégier ce mode de fonctionnement parce que l'on croit qu'il s'agit là d'une forme supérieure d'organisation permettant d'enclencher et d'assurer le processus de développement des sociétés locales;
- une volonté d'augmenter la capacité individuelle et collective du citoyen à accéder à ce mode de fonctionnement en lui donnant la possibilité de recevoir la formation nécessaire et en le stimulant à expérimenter la participation.

Le dicton populaire selon lequel c'est en forgeant qu'on devient forgeron reprend ici toute sa signification !

Le degré d'engagement des citoyens variera selon les résultats de leur participation. Ainsi, avec les groupes affichant un taux d'efficacité très bas par rapport à leur environnement et leur vie, il faudra commencer par des projets de petite envergure et des méthodes un peu moins usuelles dont la réussite est assurée. Le citoyen doit pouvoir éprouver le sentiment que son action fait une différence et que cette différence améliore ses conditions de vie et celles de la communauté.

Participer aux affaires de la collectivité de façon réelle et efficace, cela s'apprend, comme la plupart des activités humaines. Cet apprentissage s'effectue par l'acquisition de connaissances, de savoir-faire et d'expériences.

La participation peut, mieux que tout autre ingrédient, nourrir l'enthousiasme envers un projet de développement par la possibilité qu'elle offre d'intégrer les dynamismes potentiels à l'action et d'encourager son renouvellement.

Des espaces de participation

La réalisation d'un projet de développement local requiert des espaces de participation, c'est-à-dire des occasions, des événements, des structures qui vont permettre la participation des citoyens.

L'espace occupé par la participation varie selon la forme qu'elle prend

Voici quatre types différents de participation :

- assister à une réunion d'information;
- donner un avis sur une action à mener;
- assumer des responsabilités au sein d'un conseil d'administration;
- être partenaire dans une opération de projet collectif.

Toutes ces activités occupent des espaces définis par le degré d'engagement nécessaire à leur exécution. Ainsi, être membre d'un conseil d'administration est une forme de participation qui permet à l'individu de s'engager plus que s'il assistait à une réunion d'information.

L'espace occupé par la participation est aussi fonction de la capacité à utiliser tout le champ d'action potentiel.

À titre d'illustration, lorsque les membres d'un conseil d'administration ne font qu'entériner les décisions des spécialistes attachés à l'organisme, ils n'occupent pas tout l'espace que pourrait prendre leur participation ; ou encore, lorsqu'on consulte les citoyens pour connaître leurs opinions sur des questions très spécialisées, hors du champ de leur compétence, l'espace de participation est peu ou mal utilisé.

Il ne suffit donc pas de prévoir des mécanismes de participation, encore faut-il s'attarder aux conditions indispensables à l'instauration d'une réelle participation des citoyens au projet de développement local (ces conditions ont été exposées dans les pages précédentes).

Les résistances

Vouloir rassembler tout le monde, tout de suite, n'est pas réaliste. La société locale n'est pas un bloc homogène ; elle recèle des idées divergentes, voire opposées.

Lorsqu'on propose un projet de développement local à la population, il faut s'attendre à obtenir des appuis et à rencontrer des résistances. Ces réactions accompagnent tout processus de changement.

Les sociétés locales sont inégalement disposées à accueillir le changement. Cela dépend de nombreux facteurs qui leur sont propres : l'environnement culturel et historique, les structures économiques, sociales et politiques, etc.

Les facteurs qui découragent l'ouverture au changement

- L'ignorance ou une vision partielle du problème ;
- Des obstacles sociaux trop nombreux : sentiment d'impuissance, indifférence ;
- Le manque de confiance en soi ou l'insécurité financière : trop d'incertitudes, peur du risque ;
- L'ancrage d'attitudes passives : dépendance, « déqualification » ;
- Des moyens inadéquats : politiques, structures ou programmes inadaptés.

Les facteurs qui favorisent l'ouverture au changement

- La prise de conscience de la problématique : connaissance et compréhension des enjeux ;
- L'attachement à la collectivité, au territoire : intérêt affectif pour la sauvegarde et le développement de son coin de pays ;
- La présentation positive et constructive des changements prévus : le changement ne doit pas prendre appui sur le mépris ou le dénigrement de la situation existante ;
- La cohésion des actions responsables du changement : objectifs définis sans improvisation ;
- L'existence d'un ensemble cohérent de stimulants : éléments incitatifs propres à consolider les efforts dirigés vers les buts fixés ;
- La visibilité des effets du changement sur les conditions de vie : les changements doivent être des facteurs d'amélioration sur le double plan individuel et collectif.

Les attitudes à prendre face aux résistances et aux oppositions

- Les combattre : en étant hostile aux opposants, en les attaquant, en cherchant à les confondre ou à les paralyser ;
- Les éviter : en faisant comme si l'opposition n'existait pas, en faisant fi de toute manifestation de désaccord ;
- Se soumettre : en renonçant au projet sous la pression des divergences et des oppositions ;
- Les utiliser : en reconnaissant que les résistances peuvent constituer une ressource utile au parachèvement du projet et à l'établissement des solidarités nécessaires.

Les personnes qui résistent ou s'opposent à un projet ont des idées, des aspirations différentes, souvent légitimes. À des degrés divers, elles ont la capacité de changer d'opinion et d'agir autrement, au même titre que les tenants du projet.

Ni les uns ni les autres ne possèdent toute la vérité.

Comment maximiser les forces qui participent au dynamisme de la société locale

- En écoutant ce que la personne ou le groupe a à dire face à la situation ou au projet. Nous sommes trop prompts à dire: «Je sais ce qu'elle pense, je sais ce qu'elle va dire...» ;

- En cherchant à comprendre ce qui se manifeste à travers une attitude de résistance ou d'opposition ;
- En acceptant de réviser sa position ou ses options à la lumière de nouveaux éléments.

Le groupe leader d'un projet de développement local ne peut faire fi de ces facteurs dans l'élaboration et la réalisation du projet, sous peine d'échouer dans sa tentative. Selon les conditions existantes, la collectivité locale soutiendra et alimentera le projet ou résistera et s'opposera à l'apparition de changements.

De plus, le groupe doit apprendre à fonctionner et à durer dans des conditions de turbulence parfois très difficiles. Il faut bien le reconnaître : les conflits risquent toujours de poindre lorsque les habitudes et les « certitudes » d'une collectivité sont ébranlées.

Au début, il est relativement facile de rassembler les citoyens autour de l'idée de la prise en charge locale du développement ; toutefois, lorsque cette option en arrive à toucher des intérêts de plus en plus personnels, qu'elle atteint des tendances profondément ancrées chez les individus et dans la culture locale, c'est une tout autre histoire. Alors apparaissent les divergences.

Les initiateurs d'un tel projet doivent posséder une conscience claire de cette réalité et tenter d'en cerner les contours le mieux possible.

42. Concertation et partenariat en développement local[251]

(…) Le développement local est une démarche partenariale dans son essence même. La concertation qui conduit au partenariat, est une condition incontournable d'une stratégie de développement local.

Les raisons qui militent en faveur de la concertation

- Transformations au niveau de l'organisation de la production: nouvelle façon de produire (production conjointe grande entreprise-PME, sous-traitance, production « zéro-stock », flux continu, gestion « just in time »...) liée à la demande et non à la capacité de production de l'entreprise ; réponse rapide à la

[251] Ce thème spécifique a d'abord donné lieu à une formation à l'équipe de direction de Jacques Lavoie responsable au Québec de l'application du PDC et aux conseillers du PDC auprès des CADC à travers le Québec. *Cahier du participant. Concertation et partenariat en développement local*, Montréal, 1992, 87 p. Plus *Recueil de textes*, 136 p. Cette formation fut ensuite dispensée aux personnels, présidents et bénévoles des CADC à travers le Québec.

demande, augmentation de la diversité des produits (produits personnalisés), pas d'inventaire de produits tous pareils pour lesquels il faut trouver des acheteurs.
Cette nouvelle organisation de la production nécessite une coopération technologique et une planification de la production. De plus, il devient avantageux de répartir le fardeau du risque et du coût croissant des développements technologiques (dépenses de recherche, courte durée de vie des produits, cycle de renouvellement rapide).

- Transformation au niveau de l'organisation des marchés (mondialisation); la concurrence est à l'extérieur des frontières: partenariat au niveau de la production, concurrence au niveau de la commercialisation (concurrence disciplinée).
- Unir les efforts pour affronter la compétition internationale.
- Affecter, de façon rationnelle pour la société, les ressources disponibles.
- Éviter tout gaspillage, toute redondance inutile (dédoublement des services...) au niveau de la communauté.
- Économiser temps et énergies pour l'implantation de projets ou d'entreprises.

Le ralentissement de l'économie commence à nous faire comprendre que le progrès et le développement, ça ne peut pas se bâtir du jour au lendemain. Chaque emploi est généralement l'objet d'une dure et longue lutte. L'improvisation a de moins en moins de place dans le processus de création d'emploi. C'est plutôt l'affaire de compétences, de temps, de vision élargie et d'action concertée.

À l'émiettement des interventions ponctuelles, se substituent dorénavant des stratégies intégrées auxquelles participent plusieurs partenaires. La concertation est devenue une nouvelle façon de réfléchir et de rechercher les solutions appropriées aux problèmes économiques et sociaux des collectivités territoriales.

L'État ne sera plus le sauveur de toutes les situations en difficulté. L'État n'a plus d'argent. Le nouveau rôle de l'Etat, c'est de créer les conditions favorables au développement à long terme qui s'établiront sur un rapport de collaboration basé sur :

- la connaissance, partagée avec le public et les acteurs de développement des possibilités du présent et les probabilités du futur ;
- l'effort d'éducation nécessaire à la compréhension des problèmes et à la poursuite des solutions pour un avenir souhaitable et souhaité.

Puisque la caisse est vide, il faut puiser dans le trésor de notre imagination. Il nous faut démontrer et affirmer notre capacité de nous substituer à l'État.

Nous sommes donc conviés à une prise en charge, ce qui suppose un dépoussiérage des mentalités et des idées reçues. Dur contrat, car il confronte chez tout un peuple, des

habitudes, des certitudes, et surtout, des réflexes sécurisants bien ancrés à la faveur d'une idéologie et d'une pratique qui se sont définies dans un contexte de forte croissance.

Cette nouvelle approche (vision) du développement nous conduit vers plus de participation des acteurs du développement. Il n'y a cependant aucune règle d'or pour établir les règles de conduite. Il ne faut pas perdre de vue que la méfiance et le scepticisme seront toujours les plus sérieux obstacles à la réalisation d'une concertation constructive entre les partenaires socio-économiques.

Concertation et partenariat : quelques éléments de définition

Le concept de concertation est aujourd'hui présent dans tous les discours à saveur économique, mais c'est un terme qui est souvent très ambiguë. On peut limiter le sens de la concertation à des rencontres, à de la consultation, à des échanges d'informations, à la mise en commun de moyens, d'équipements, de locaux, de personnels...

C'est une première étape, mais ce n'est pas suffisant. La véritable concertation doit tendre à une alliance, à une complémentarité, voire à une fusion (qui peut être temporaire et ponctuelle) des compétences et des énergies en faveur d'un objectif commun à atteindre.

Ce que nous vivons depuis un certain nombre d'années, c'est la création et la mise en place d'un grand nombre d'organismes de développement économique, chacun ayant un mandat et une contribution à faire valoir. Plusieurs mandats qui se ressemblent ne peuvent manquer de provoquer le dédoublement d'actions et la présence des phénomènes suivants :

- sentiment d'isolement
- compétition entre les organismes
- crainte de perdre sa crédibilité
- confusion chez les porteurs de projets.

La véritable concertation oblige le partage, le respect, la confiance, la reconnaissance du rôle des autres. Elle suppose aussi une ouverture sur le sens global, complexe et diversifié du développement, obligeant la reconnaissance des limites de son propre mandat et de ses propres compétences.

La concertation met en évidence les avantages du dialogue et les synergies créées par l'interaction des ressources et des compétences mises en commun.

La concertation et le partenariat : deux facettes imbriquées d'une même réalité

- la concertation, c'est s'entendre pour agir ensemble et réfléchir sur des modalités de réalisation d'une action conjointe;
- le partenariat, c'est une action partagée entre différents acteurs qui agissent selon une entente établie entre eux par la concertation.

Il existe donc des liens très étroits entre ces deux actions. En l'absence de projets concrets réunissant les partenaires, la concertation perd son véritable sens.

La concertation et le partenariat concernent des personnes qui sont par définition détentrices de pouvoirs ou d'influence par rapport aux questions ou situations en cause, et qui peuvent s'engager et prendre des décisions dans une action sans requérir l'assentiment d'autres personnes ou d'autres niveaux d'intervention. Il n'y a de concertation qu'entre agents capables de s'engager.

La concertation est très rarement un phénomène spontané. C'est plutôt le résultat de longs efforts parsemés d'échecs, de conflits, d'embûches diverses, un processus qui requiert du temps, de l'ouverture d'esprit et de la bonne foi chez les acteurs impliqués.

La concertation en vue du partenariat, constitue la forme de participation dont l'impact sur la société est le plus considérable parce que /:

- les partenaires participent aux mêmes processus de décisions (harmonisation des valeurs) ;
- les partenaires se solidarisent d'actions communes qu'ils réalisent par parties les uns et les autres (stratégie et plan d'actions communs) ;
- les partenaires sont conjointement responsables des résultats des opérations effectuées (choix cohérents dans l'action).

Le partenariat est une association active de personnes ou d'organismes qui veulent concerter leurs efforts pour atteindre un objectif commun relié à un problème clairement identifié ou à un besoin bien défini. Cet effort de concertation donne généralement lieu à une stratégie et à un plan d'action communs, dans le cadre desquels les interventions respectives seront complémentaires, et fonction des champs respectifs de responsabilités qui auront été déterminés par l'ensemble des partenaires.

Les partenaires impliqués apportent une contribution concrète à la solution d'un problème donné par le biais d'une expertise spécifique ou la mise à contribution de ressources (humaines, financières, matérielles).

Le concept de partenariat est rattaché à la poursuite d'un objectif commun. Les partenaires se sentent mutuellement responsables de l'atteinte de l'objectif poursuivi.

Le partenariat peut être de nature permanente, à long terme ou carrément temporaire. C'est la situation et la volonté des partenaires qui en dictent la durée.

Le partenariat sera le plus souvent l'aboutissement d'une concertation entre diverses personnes (ou organismes) qui :

- posent une problématique et engagent une réflexion sur une action à court terme ;
- précisent des objectifs ;
- définissent une stratégie d'intervention ;
- identifient des moyens ;
- mandatent des exécutants ;
- évaluent le suivi, dans le but d'atteindre un objectif précis.

Caractéristiques fondamentales

1. Phénomène de management conjoint qui repose sur des relations
    - multilatérales
    - égalitaires
    - volontaires
    - et non pas hiérarchiques.

2. Organisation dynamique basée sur :
    - la collaboration et non opposition
    - la recherche des convergences plutôt que de divergences
    - l’action à court terme plutôt que la réflexion globale.

Ces deux éléments créent une situation de responsabilités partagées. La concertation et le partenariat reposent sur le postulat d'intérêts communs entre les partenaires au nom desquels des compromis peuvent être trouvés et des solutions innovatrices imaginées.

Sans exiger la perfection, la concertation et le partenariat suppose quelques vertus :

- Voir loin et voir l'ensemble qu'on forme avec les autres ;
- Vouloir se parler, donc admettre l'existence et la légitimité des intérêts des autres dont la démarche mérite le respect ;
- Vouloir s'ajuster, consentir à céder quelque chose, accepter de ne pas tout obtenir et d'un coup, peu importe le bon droit que l'on croit détenir ;

- Manifester de l'imagination, de l'ouverture, de la persévérance.

Les conditions favorables à l'organisation partenariale locale

La promotion de projets locaux de développement, créateurs d'emplois et d'activités utiles en zones dévitalisée, fait face à de nombreux obstacles. La mise en place d'un environnement favorable aux initiatives locales d'emplois (ILE) et à leur succès accorde un rôle capital à l'organisation d'un partenariat d'acteurs locaux.

Les initiatives locales d'emploi et de développement réussissent là où le milieu local veut qu'elles réussissent et dans les collectivités qui se donnent le savoir-faire pour y parvenir :

- l'organisation partenariale a un besoin primordial et incontournable d'un leader pour assurer le fonctionnement et favoriser l'évolution du partenariat dans le temps. Le rôle des leaders est fondamental dans l'établissement d'un équilibre entre les protagonistes. L'affrontement systématique entre les différents partenaires traduit une déficience chez les leaders. Un leader n'est pas celui qui exerce une hégémonie, mais plutôt celui qui jouit d'une crédibilité auprès des partenaires et d'une influence qui n'est pas contestée ;

- les partenaires potentiels sont rarement enclins à travailler ensemble de façon spontanée, il faut qu'ils prennent conscience de leurs intérêts communs ;

- le partenariat purement institutionnel est la plupart du temps peu significatif, si les personnes ne sont pas impliquées dans le milieu (importance de l'attachement émotif). Il faut tendre à rassembler des institutions et des porteurs de projets, des individus et des organismes ;

- le partenariat est un équilibre fragile. Il faut sans cesse consolider, entretenir les motivations, veiller à gérer les conflits ;

- ne pas chercher la perfection de la structure et des procédures, toute structure ou procédure est imparfaite ;

- le partenariat s'actualise entre personnes qui détiennent du pouvoir ou de l'influence.

Les étapes pour l'établissement du partenariat

Dans l'établissement d'un partenariat, il y a des étapes à franchir :

- il faut qu'il y ait convergence des objectifs poursuivis par les divers acteurs: élus locaux, chefs d'entreprises, organismes économiques, institutions financières, associations, universités, écoles ;
- mais la convergence des objectifs ne suffit pas à établir un partenariat. Quelqu'un (un individu ou un organisme) devra prendre l'initiative de promouvoir le partenariat ;
- provoquer un événement qui amène une prise de conscience chez les divers acteurs de développement, des objectifs qu'ils ont en commun (sensibilisation) ;
- s'informer de ce qui se fait ailleurs en matière de partenariat dans des problématiques analogues. Mettre en évidence 2 ou 3 formules adaptées au contexte local (information) ;
- obtenir l'accord des partenaires pour la création d'une structure partenariale qui se donne des objectifs et des moyens (mobilisation) ;
- s'engager dans des actions concrètes qui mettent à l'épreuve la participation, la contribution et les attitudes de chaque partenaire tout en démontrant les avantages du partenariat (action) ;
- assurer une évaluation continue des réalisations ainsi que la cohésion du partenariat ;
- rechercher des moyens d'assurer une plus grande efficacité du partenariat.

Déroulement d'un projet en partenariat

- Décrire la situation en cause (diagnostic et problématique) ;
- identifier les partenaires et définir le rôle et l'expertise (compétence) que chacun est susceptible et accepte de faire valoir ;
- définir des objectifs clairs et précis qui s'inscrivent dans un court terme ;
- formuler une stratégie d'intervention et un plan d'action ;
- déterminer la nature des résultats attendus ;
- établir l'échéancier des actions à entreprendre ;
- fixer des mécanismes d'évaluation.

Les services de support à la concertation et au partenariat

- Organiser et gérer les activités de concertation et de partenariat.
- rassembler les données servant de support matériel aux discussions ;
- obtenir des participants les observations et les propositions d'action ;
- effectuer auprès de leurs auteurs, le suivi des engagements contractés et en tenir informés les autres partenaires.

Le jeu des partenaires

Le succès des projets de concertation et de partenariat dépend en grande partie de facteurs humains, beaucoup plus que de conditions techniques, financières ou économiques.

1. Connaître ses partenaires

Pour éviter les dialogues de sourds, les partenaires doivent se connaître et se comprendre. La possibilité d'établir la concertation, le partenariat entre différents acteurs est souvent un problème de langage et de communication. Importance de savoir exactement l'intérêt de chacun, à quel argument il est sensible, etc.

2. Établir une entente à somme positive

Dans un exercice de concertation tout le monde doit gagner quelque chose, personne ne doit perdre la face. Il ne faut pas se placer dans une situation où ce qui est gagné par l'un est perdu par l'autre. Il importe de dégager un « plus » où chaque partenaire trouve son intérêt qui est dû à sa participation.

En cas de difficulté, une solution de secours est nécessaire pour ne pas rester sur un sentiment d'échec. Prévoir à l'avance la moins mauvaise solution possible, acceptable par tous, au cas où les meilleures solutions ne pourraient aboutir.

3. Accepter de faire un effort de compréhension mutuelle

Les mécanismes de concertation et de partenariat mettent en présence des partenaires très différents. Cet exercice (ce projet de partenariat) constitue un apprentissage : découvrir ses partenaires, les contraintes auxquelles ils sont soumis, les buts qu'ils poursuivent, les intérêts qui les animent...

Il s'agit donc d'une convention de départ acceptée par les différents acteurs qui aspirent à devenir partenaires.

4. Rompre le cercle de l'incompréhension et de conflits qui empêchent la concertation et le partenariat.

Savoir poser le problème
Souvent, les problèmes qui freinent la concertation et le partenariat sont posés de telle façon qu'ils ne pourront jamais être résolus. Il importe donc de poser le problème de façon à pouvoir le résoudre :

- simplifier le problème, comme on réduit une équation, pour en trouver le véritable centre (qui n'est pas toujours ce que l'on croit de prime abord) ;
- identifier la nature du problème : est-il technique, politique, économique, psychologique...? Les moyens utiles varient selon la nature du problème. On ne résoudra pas un problème politique avec des moyens techniques ;
- identifier qui est concerné par le problème (individus, institutions, organismes...) ;
- identifier ceux qui ont intérêt à résoudre le problème et ceux qui n'y ont aucun intérêt (indifférence ou opposition) ;
- regarder si les moyens de résoudre le problème existent, mais ne sont pas utilisés. Quels sont ces moyens ? Qui peut en disposer ? Pourquoi sont-ils inutilisés ?

Pratiquer la technique du paradoxe

Face à une attitude où le dialogue semble voué à en être un de sourds, le fait d'adopter un comportement, un langage qui n'est pas celui qu'on attend, qu'on est habitué à recevoir, provoque un changement qui va déstabiliser celui « qui n'écoute plus », et le forcer à réviser sa position.

Formuler une critique qui vient de l'extérieur au groupe

L'intervention d'un observateur extérieur au milieu, capable de capter l'attention, est utile pour faire prendre conscience de certaines attitudes et faire comprendre comment ces attitudes contribuent à la persistance des conflits.

Les structures de fonctionnement, d'organisation sont nécessaires, mais elles n'ont aucun sens ou effet, si elles demeurent vides, c'est-à-dire sans la qualité des personnes qui les habitent et les font évoluer.

Le « paradis » du consensus

Le consensus ne doit pas mener au conformisme, à l'établissement d'un système rigide de normes qui aurait pour résultat d'exclure tous ceux qui ne répondent pas à ces nouvelles normes. En fait, changer un système de normes pour un autre, tout aussi dogmatisant, même s'il semble plus humain, plus intelligent, ne représente pas nécessairement un avancement, car les objectifs dans ce cas demeurent les mêmes : faire passer tous les individus dans un même moule et rejeter ceux qui ne s'y glissent pas.

Le consensus peut lui aussi être stérilisant et empêcher l'initiative, l'innovation, l'imagination et les expériences, sources de développement, de changement. Il faut se garder de rendre rigide ce qu'on voulait rendre plus souple.

Il ne faut pas perdre de vue que notre objectif premier n'est pas de maximiser la performance économique pour elle-même (entreprise de plus en plus productive, concurrente, sans autres considérations) en choisissant des avenues qui visent à rendre les hommes comme des rouages toujours plus adaptés et parfaits de la machine économique, sans égard aux aspects humains.

La tentation est grande et les pressions sont nombreuses et insidieuses pour nous y pousser et pour nous faire croire qu'un carcan doré où il est question de motivation, d'entraide, de coopération, de consensus, représente un progrès social. Les objectifs fondamentaux du taylorisme sont toujours très présents même si les voies qu'il a empruntées jusqu'ici semblent dépassées. Les partisans de la performance économique « pure » recherchent des moyens pour séduire les travailleurs afin d'arriver à leur fin : celle de la rentabilité économique.

Il faut se rappeler que ce sont les objectifs visés qui importent et non seulement les moyens utilisés, aussi séduisants peuvent-ils paraître.

Secteurs et formes de partenariat

- Comité tripartite (administration, patronat, syndicat) pour planifier de concert l'avenir économique d'une région.
- Travaux de prévision et de prospective.
- Aides à la recherche et au développement.
- Financement de la formation professionnelle.
- 5 Cofinancement (sociétés industrielles et bancaires) d'infrastructures ou d'instituts technologiques.
- Mise en place d'équipes d'experts pour conseiller et assister les petites entreprises dans leurs efforts de modernisation, de support à l'innovation.
- Création de sociétés spécifiquement orientées vers l'aide au lancement de nouveaux produits, la prospection de nouveaux marchés.
- Financement pour projets à très hauts risques.
- Consortium de recherche : universités servant de pivot à des coopérations technologiques financées par des coopératives d'entreprises.
- Structure de recherche collective pour effectuer un « bond » technologique.
- Rénovation rurale et urbaine.

**Un exemple d'organisation de concertation et de partenariat :
les systèmes productifs locaux (SPL)**

Définition

Les systèmes productifs locaux sont des ensembles de PME (petites et moyennes entreprises) et de TPE (très petites entreprises, 1-5 employés), d'entreprises et organismes de services nécessaires à leur soutien et à leur développement, structurés par des relations de réseaux.

Cette organisation représente une voie de substitution à la production de masse et à la concentration des unités de production.

La conjoncture actuelle est favorable à l'émergence de ces systèmes à cause de :

- l'évolution quantitative et qualitative de la demande mondiale ;
- l'apparition de nouveaux outils technologiques ;

ces deux éléments faisant apparaître la possibilité d'un nouveau marché en expansion qui est plus adapté aux caractéristiques de taille et de structure des PME et TPE.

L'élément central de l'existence d'un système productif local est l'élaboration d'une culture d'entreprise créatrice d'une ambiance ou d'une atmosphère dans laquelle les entreprises dépassent les seules relations de marché et entretiennent des relations privilégiées de réciprocité.

Ces relations s'étendent à d'autres secteurs de la vie de la collectivité et englobent le pouvoir municipal, ou régional, les maisons d'enseignement, les organismes de développement économique et communautaire.

C'est ce qu'on peut identifier comme étant un « environnement propice aux initiatives locales de développement ».

La promotion de l'entreprise, lorsqu'il s'agit de PME et de TPE, sans la promotion de son environnement social, économique et culturel, est inefficace.

Les interventions en matière d'économie doivent évoluer vers le souci de l'environnement de l'entreprise par une approche plus globale et qualitative du tissu économique local. Rendre visibles, et plus intelligibles pour la société locale, les structures et les acteurs économiques locaux et systématiser (organiser en système, en réseau) les relations entre partenaires économiques locaux pour les rendre plus efficaces pour atteindre les objectifs qu'ils se seront fixés.

L'organisation des activités économiques en système productif local est basée sur une articulation (une osmose même) entre:

- les savoirs
- les savoir-faire
- l'activité de production
- les caractéristiques humaines qui se retrouvent ou se construisent sur un territoire.

Le partage des tâches en vue de la production de biens, de services et d'activités utiles à la collectivité, n'existe pas seulement au sein de l'entreprise mais entre les entreprises et entre les organismes qui ont la responsabilité de développer un territoire.

2. Types principaux de situations où évoluent les SPL

La diversité des situations dans lesquelles évoluent les SPL à la base des vitalités économiques locales, est très grande. Dans le cas des territoires déstructurés et en déclin, où les SPL sont à reconstituer, 4 types d'espaces principaux peuvent être identifiés :

- les espaces où la concentration des activités est très forte, principalement dans les aires métropolitaines, mais qui connaissent une déstructuration de l'industrie traditionnelle et de l'organisation urbaine. La concentration spatiale favorise un taux élevé de création d'entreprises, un volume élevé de production de biens, mais aussi de services de support à la production ;

- les espaces dans lesquels se réalise un « saut technologique »: adoption de technologies qui tranchent d'emblée avec les savoir-faire locaux. Ces systèmes naissent de l'effet dynamique créé par la jonction université (structure de formation et centres de recherche) et entreprise (recherche et développement, incubateur...) Ici, la création d'entreprise mise sur :
    - les réseaux professionnels plutôt que sur les réseaux familiaux ;
    - les pouvoirs publics en tant que partenaires majeurs ;
    - la réussite individuelle et la capacité à prendre des risques ;
    - la valorisation des produits et des services nouveaux et les technologies innovantes ;

- les zones industrielles traditionnelles. Ce sont des territoires victimes du déclin de leurs activités industrielles à l'origine de leur développement (textile, papier, amiante...) qui doivent s'engager dans une reconversion vers des productions nouvelles. Il s'agit de remobiliser et réorienter les savoir-faire accumulés, vers des manières de produire et des types de produits nouveaux. Ces opérations

comportent un coût très élevé qui pourraient être allégé par une organisation collective tels les SPL ;

- les espaces ruraux sans tradition avec les activités de transformation et de services. Il s'agit de territoires dont la base économique repose principalement sur des activités agro-forestières, minières et/ou de pêches. Le peuplement est dispersé, les concentrations urbaines sont de faible importance et ont un caractère de service de support à la population. L'activité de transformation se concentre dans des secteurs à faible valeur ajoutée. La main-d'œuvre disponible est abondante, mais ayant un niveau de qualification en-deçà de la moyenne provinciale. Le niveau de vie est relativement bas. La création d'entreprises vise ici à :
    - valoriser les savoir-faire inscrit dans la culture locale ;
    - s'installer dans des créneaux laissés libres par la grande industrie ;
    - valoriser les avantages de la petite structure: flexibilité productive.

Cette organisation ne peut se réaliser sans la présence de réseaux informels (familiaux, professionnels, de citoyens...) forts. L'environnement socio-économique est prépondérant.

Caractéristiques générales des systèmes productifs locaux

- Une spécialisation des productions autour d'un produit ou d'un service fondamental pour l'économie de la zone concernée (mécanique, agro-alimentaire, informatique, design...).

- Les secteurs d'activités, les technologies employées et les types de produits sont compatibles avec la petite taille des unités de production, dans des secteurs traditionnels ou à technologie de pointe.

- Une multitude, plusieurs PME et TPE sur le territoire. Pas de polarisation autour d'une grande entreprise (aucune multinationale ne joue un rôle structurant sur le système).

- Une interdépendance entre les entreprises locales ; liens très étroits, très complexes. Division du travail très poussée, relations de services mutuels et de circulation de l'information très denses.

- Une certaine concentration spatiale.

- La production générée par ces systèmes couvre une part appréciable de la production nationale. Le volume à l'exportation est important, car il illustre

l'ouverture de ces systèmes vers l'extérieur et leur implication dans la concurrence mondiale.

Contraintes et limites des systèmes productifs locaux

- La nécessité permanente de s'adapter, ce qui est une source de force mais aussi de fragilité :
  - renouvellement de la base innovatrice (combattre l'épuisement de cette base) ;
  - perte de contrôle sur la diffusion spatiale des entreprises et dont l'impact environnemental peut constituer, dans certains cas, un risque pour la qualité de vie de la population ; une hostilité populaire peut se manifester à l'égard de nouveaux projets d'entreprises.

- L'inadéquation des formations proposées localement et la faiblesse des structures de financement sont responsables du déracinement des PME de leur environnement local: le milieu n'est pas porteur.

- La difficulté à remédier à la faiblesse des activités tertiaires dans le domaine des services aux entreprises.

43. La synergie des partenaires en développement local : entrepreneurship et systèmes productifs locaux[252]

Contrairement aux années 50, 60 et 70, les *Trente Glorieuses*, il ne s'agit plus seulement de produire pour vendre aujourd'hui, il faut offrir des produits et des services de qualité, nouveaux, moins coûteux, rapidement disponibles, pour l'emporter sur les concurrents qui sont nombreux et agressifs tant sur les marchés intérieurs qu'extérieurs. Plus que jamais, l'entreprise est soumise à la concurrence et le sera encore davantage demain avec l'escalade de la mondialisation, l'abolition des mesures protectionnistes, le recul des

[252] Conférence prononcée au Colloque de la Fondation de l'Entrepreneurship, Saint-Hyacinthe, 2 et 3 février 1994. Texte publié dans *Développement économique. Clé de l'autonomie locale* (dir. Marc-Urbain PROULX. Montréal. Transcontinental. Collection Entreprendre, 1994, pp. 191-220.
Le texte de cette conférence reprend de larges segments d'un ouvrage alors en préparation portant sur les perspectives et les conditions du développement des régions rurales et des petites villes au Québec, réalisé en collaboration avec Francine Coallier et André Lemieux (étudiant au programme de doctorat en Études urbaines à l'UQAM). Cette recherche a bénéficié d'une aide financière du Ministère du Développement des ressources humaines du Canada et a donné lieu à un rapport préliminaire intitulé *Les entreprises en tenue de campagne.* Recherche exploratoire sur la perspective d'un redéploiement de l'activité économique en milieu rural et dans les petites villes. Novembre 1993, 101 p.

frontières économiques et la montée irréversible des *dragons* d'Asie et d'Amérique latine.

Il en résulte d'importantes conséquences pour la gestion des entreprises. La première est sans aucun doute la nécessité pour l'entrepreneur de rompre avec l'individualisme et l'isolement pour s'ouvrir à l'environnement complexe de son secteur d'activité, impliquant, non seulement les facteurs directs de production, mais l'ensemble des paramètres matériels et immatériels situés en amont et en aval.

Sur le champ de bataille de la compétitivité, l'entrepreneur ne peut plus être un acteur isolé. Sa force est dorénavant fonction de son intégration opérationnelle à un ensemble dont les parties agissent en forte interaction et complémentarité, procurant à l'entreprise un environnement porteur dont plusieurs avantages demeureraient inaccessibles pour l'entrepreneur solitaire.

Dans le texte qui suit, nous tenterons d'exposer les principales caractéristiques de cet environnement de production qui se présente comme un système socio-productif sollicitant la solidarité de l'ensemble des acteurs à tous les niveaux et qui oblige à revoir les concepts de compétitivité et de performance économique.

L'impératif de la performance globale

Les nouveaux défis qui confrontent l'activité économique impliquent des changements importants dans le comportement des différents acteurs en cause et dans les relations qu'ils entretiennent entre eux. Nouveaux partenariats, nouveaux réseaux, nouvelles solidarités, nouvelles organisations du travail.

Compétitivité, croissance et emploi

Dans une économie ouverte, où les concurrents sont nombreux et combatifs, les marchés seront acquis par la seule compétitivité des entreprises; c'est l'importance et la stabilité de ces marchés qui détermineront les volumes de production, sources d'emplois pour la population.

Ainsi, lorsque le taux de chômage d'un pays est élevé, le diagnostic le plus probable est celui d'une compétitivité insuffisante. Il faut alors, pour aider à rétablir l'équilibre de l'emploi, que la compétitivité des divers secteurs économiques s'améliore, c'est-à-dire que les entreprises deviennent plus concurrentielles et, conséquemment, parviennent à conquérir des parts de marché tant sur le territoire national qu'à l'étranger. La nouvelle demande en biens et services fait augmenter la production, ce qui entraîne la création de nouveaux emplois.

Nous ouvrons ici une parenthèse pour signaler, bien que ce soit en marge de notre propos, que la croissance de la production, PIB, n'est pas la seule réponse au problème du sous-emploi. On estime d'ailleurs que le taux de croissance de la production canadienne nécessaire pour ramener à 4% ou 5% le taux de chômage demeure hors de portée pour un nombre imprévisible d'années. Mon collègue Pierre Fortin affirme que ce taux de croissance doit se situer à 3.5 pour 100 pour que le bilan de l'emploi commence à être positif. Les effets sur l'emploi d'un taux inférieur à 3,5% sont absorbés par l'accroissement de la productivité. Or, le taux de croissance du PIB n'a été que de 2,6% en 1993 et les prévisions pour 1994 et 1995 anticipent une croissance très modérée.

Des mesures structurelles concernant le fonctionnement du marché du travail peuvent également contribuer, et de façon significative, à réduire le chômage : nous référons ici aux *espaces* que peuvent occuper la qualification et la mobilité de la main-d'œuvre, l'organisation de la production, la durée du temps de travail. Ces *espaces* doivent devenir des champs privilégiés d'intervention au même titre que les divers incitatifs à la croissance de la production.

Du point de vue de la compétitivité, deux stratégies seront poursuivies et conjuguées : la *compétitivité-prix* qui consiste à établir le coût de production des biens et services à un niveau permettant d'assurer une part des marchés et la *compétitivité hors-prix* qui repose sur l'amélioration qualitative des produits, de façon à accroître la préférence pour les productions nationales.

Compétitivité et performance globale

Ce qui a fait le succès de l'entreprise d'hier n'est plus garant du succès des entreprises d'aujourd'hui et moins encore de celles de demain. Le modèle fordiste d'organisation de l'entreprise est remis en cause et un foisonnement d'expériences dresse la voie à l'émergence d'un nouveau modèle, plus souple, plus ouvert, fondamentalement axé sur la concertation et le partenariat.

Les impératifs de diversification des produits, de qualité, de flexibilité, de *juste-à-temps*, pour satisfaire un consommateur toujours plus exigeant, convergent pour remettre en cause les anciennes organisations tayloriennes. Ces impératifs transforment également les relations avec les fournisseurs, les sous-traitants, les travailleurs et les clients. Les défis qui se posent dès lors à l'entrepreneur outrepassent les murs de son entreprise pour se situer au niveau d'une organisation inter-entreprise et dans les sphères de l'éducation, de l'administration publique, de la recherche et des solidarités sociales, impliquant une multiplicité d'acteurs. Le partenariat tend à se propager et à prendre les formes les plus variées.

Dans chacun des domaines, en amont et en aval de la production proprement dite, l'excellence est de rigueur. Il ne suffit pas d'optimiser un ou deux facteurs, car c'est la combinaison de l'ensemble de ceux-ci qui est déterminante. En d'autres termes, la marge de manœuvre pour assurer le succès d'un produit ou d'un service dans un marché hautement concurrentiel est tellement ténue, que la performance d'un facteur ne suffit pas : il faut tendre à la performance de l'appareil productif dans son ensemble perçu comme un système. La notion de compétitivité se fond alors à celle de la *performance globale.*

Diversité des facteurs de la performance globale

De la capacité concurrentielle (compétitivité) d'une économie nationale dépend la capacité de croissance et de création d'emplois. L'atteinte de cette capacité concurrentielle suppose, comme on l'a vu précédemment, la performance conjuguée de chacun des facteurs impliqués dans le système productif. Or, celui-ci est de plus en plus complexe, faisant appel à des facteurs nombreux et diversifiés qui interagissent entre eux. Le rôle de plus en plus grand qu'y exercent les facteurs et les réseaux informels de l'environnement socio-politico-culturel, au-delà des facteurs de production traditionnels, a fait émerger le concept du *système socio-productif.*

Dans les efforts consentis à la poursuite de la performance globale, le système socio-productif distinguent deux ensembles de facteurs qui supposent une stratégie d'investissement à deux volets : investissements matériels et investissements immatériels. Les investissements matériels réfèrent notamment aux matières premières et sources énergétiques, aux bâtiments et équipements de production, aux infrastructures publiques. Quant à la main-d'œuvre, le système socio-productif sollicite davantage chez elle sa capacité créatrice et innovante que sa force de travail.

Les investissements immatériels en entreprises désignent plusieurs catégories de dépenses dont une large part est consacrée à la transformation du contenu et de l'organisation du travail ainsi qu'à l'acquisition de nouvelles qualifications pour les travailleurs.

> « Dépenses consacrées à la recherche-développement, à la mise au point, à l'amélioration et au renouvellement des produits ; dépenses de formation générale, technique et professionnelle ; dépenses consacrées à la mise en place des systèmes d'information et notamment aux logiciels ; dépenses liées à la modernisation des méthodes de gestion et aux changements dans l'organisation du travail ; enfin, dépenses liées au développement des capacités de vente. Ces dépenses correspondent, pour une large part, à l'emploi de personnels qualifiés et hautement qualifiés. Les investissements immatériels dans les entreprises dépendent ainsi de la qualité de leurs ressources humaines et de la façon dont elles sont utilisées. On

> conçoit ainsi comment la qualité de l'emploi, de l'organisation du travail et des relations sociales dans l'entreprise importe dans les formes actuelles de la compétitivité qui dépendent largement d'investissements humains. » (Dubois, P., 1992)

Quant aux dépenses immatérielles hors de l'entreprise et ayant un impact sur la compétitivité, elles sont l'objet d'un intérêt croissant chez les stratèges du développement. Il y a tous ces organismes d'animation, d'avis, de conseil et d'accompagnement mis en place par les trois paliers de gouvernement au service des collectivités pour stimuler les initiatives de développement (corporations de développement économique, comités d'aide au développement des collectivités, centre d'aide aux entreprises, corporations de développement économique communautaire, sévices d'aide aux jeunes entrepreneurs...) ; le réseau éducatif contribue par ses nombreux programmes de formation à rehausser les aptitudes des travailleurs et à porter plus loin les frontières de la connaissance ; les services dans les domaines social et culturel accompagnent le façonnement d'une identité collective qui est de nature à stimuler chez la personne le goût du dépassement et de l'épanouissement personnel ; l'ensemble des organismes bénévoles (chambres de commerce, associations de marchand, fondations...) apportent par le biais de leurs nombreuses activités une contribution aux efforts de performance de l'ensemble du système socio-productif.

Les systèmes productifs locaux

La capacité de créer de nouvelles activités économiques dépasse la capacité d'entreprendre des individus (entrepreneurship). Elle dépend aujourd'hui de l'organisation des entreprises sur le territoire et de leur relation avec le milieu *porteur*. Devant l'importance grandissante de ces organisations *socio-productives*, la connaissance des mécanismes qui régissent les systèmes productifs locaux apportent des données utiles pour les stratégies de création d'emplois et de revitalisation des territoires économiquement déstructurés.

2.1 Un essai de définition

Une première donnée est que les petites et moyennes entreprises s'inscrivent dans une culture locale. Un modèle de développement économique est par nature *territorialisé* et les collectivités vivant sur ces territoires possèdent des dynamismes profondément différents qui reposent en grande partie, sur des impondérables, des non mesurables qui président aux principes d'organisation spécifiques à cette collectivité. Les décisions administratives supérieures et externes ne peuvent espérer faire progresser la situation qu'en s'appuyant sur cette réalité.

Une deuxième donnée démontre que tous les comportements ne sont pas régis par des transactions marchandes isolables et qu'il existe un effet d'émulation, d'échanges informels, d'interaction non tarifiée qui est propre à la collectivité (G. Benko et A. Lipietz, 1992). Il apparaît de plus en plus qu'on ne peut continuer à isoler les mouvements économiques du système de valeurs comme on le fait en considérant l'économique et le social de façon séparée, même si le poids des relations économiques reste encore disproportionné par rapport à celui des relations socioculturelles (G. Becattini, 1992).

La promotion de l'entreprise, lorsqu'il s'agit de PME et de TPE, sans la promotion de son environnement social, économique et culturel, demeure inefficace. Les interventions en matière d'économie devront évoluer vers le souci de l'environnement de l'entreprise par une approche plus globale et qualitative du tissu économique local : rendre visibles et plus intelligibles pour la société locale, les structures et les acteurs économiques locaux et systématiser les relations entre partenaires économiques locaux pour les rendre plus efficaces dans l'atteinte des objectifs qu'ils se seront fixés.

L'organisation des activités économiques en système productif local est basée sur une articulation, une osmose même, entre les savoirs, les savoir-faire, l'activité de production et les caractéristiques humaines et sociales qui se trouvent ou se construisent sur un territoire. Le partage des tâches en vue de la production de biens, de services et d'activités utiles à la collectivité n'existe pas seulement au sein de l'entreprise, mais entre les entreprises et les organismes qui ont la responsabilité de développer un territoire.

L'élément central de l'existence d'un système productif local est l'élaboration d'une culture d'entreprise créatrice d'une *ambiance* ou d'une *atmosphère* dans laquelle les entreprises dépassent les seules relations de marché et entretiennent des relations privilégiées de réciprocité. Ces relations s'étendent à d'autres secteurs de la vie collective et englobent le pouvoir municipal ou régional, les maisons d'enseignement, les organismes de développement économiques et communautaires.

Les systèmes productifs locaux sont des cas concrets de formes et de structures industrielles typiques de développement local. On en retrouve des exemples éloquents, notamment en Italie et en France. Très différents les uns des autres, ils ont en commun une structure qui valorise les stratégies d'acteurs et la solidarité spatiale de ces acteurs. Ces systèmes qui affirment le dialogue nécessaire entre les entreprises (principalement les PME) et le milieu porteur, ouvrent des perspectives de réflexion sur de nouvelles formes de développement économique. La révolution informatique, que nous vivons actuellement, facilite cette nouvelle approche de type *systémique* entre les différents agents économiques, entre la gestion et le contrôle du processus de production.

Les systèmes productifs locaux sont nombreux et surtout très diversifiés dans leurs mécanismes de formation et de fonctionnement. Par contre, certains traits communs peuvent être réunis. D'abord, il s'agit d'un regroupement spatial d'entreprises à la fois spécialisées et interconnectées, coopérant sur une même zone dans un climat de forte *émulation* les poussant à être très performantes et techniquement complémentaires. Ce système de petites et moyennes entreprises permet à la fois de cumuler les économies d'échelle propres aux grandes entreprises et la flexibilité productive des petites dimensions. Ce sont des zones de production spécialisées dans lesquelles les petites et moyennes entreprises développent des mécanismes de *concurrence disciplinée*, d'émulation, et une étroite coopération vis-à-vis d'un secteur spécifique de production. Il s'agit d'un groupe d'entreprises localisées sur un territoire donné, qui coopèrent pour être compétitives.

Ces différents systèmes productifs locaux (principalement les districts industriels et les systèmes de petites entreprises) misent sur une forte valorisation des ressources locales et l'utilisation des spécificités locales. Étant formé par une multitude de petites entreprises qui s'organisent autour d'une même production, ce type d'organisation repose sur une forte division du travail entre les entreprises, une spécialisation poussée dans les différentes phases du processus de production global et une forte coopération industrielle.

En définitive, il s'agit d'une véritable articulation territoriale du système socio-économique où l'organisation industrielle est éclatée en une multitude de phases productives autonomes, mais très bien intégrées grâce aux multiples réseaux existant entre les entreprises et les autres acteurs du système productif. Les systèmes productifs sont verticalement désintégrés et constitués d'entreprises interdépendantes. Ce sont des réseaux localisés d'interdépendances productives, un ensemble de réseaux d'entreprises territorialisés.

Pour Lipietz (1992), la formation d'un bloc social territorial va peser sur l'ensemble des acteurs et déterminer le destin du territoire. La combinaison sur un territoire d'un certain modèle de relations professionnelles et d'un certain modèle d'organisation professionnelle détermine un modèle de développement.

Au Québec, Mario Carrier (1992) a mené une étude sur l'ensemble des PME industrielles de Saint-Georges de Beauce. Les résultats partiels de cette recherche identifient la présence de certaines des caractéristiques des districts industriels italiens et des systèmes de petites entreprises localisés français, notamment le dynamisme économique, le marché du travail relativement fermé et l'enracinement dans les traditions locales que les acteurs cherchent à maintenir tout en les faisant évoluer. Carrier dégage deux caractères particuliers qui apportent un éclairage important sur le fonctionnement des systèmes

productifs locaux. Premièrement, l'identité beauceronne est utilisée comme étant l'image de marque d'un modèle de développement industriel dynamique. Deuxièmement, cette identité collective n'est pas fondée sur l'homogénéité des types de production, comme c'est le cas dans les systèmes italiens et français.

Les PME beauceronnes adhèrent à un ensemble de règles sociales (résultat de rapports sociaux qui font l'objet d'une construction sociale) qui sont très liées à l'action : elles lui donnent un sens et exercent une contrainte dans le cadre de cette action. Carrier présente trois de ces règles : règle d'appartenance sur la priorité accordée à la PME locale (vise à donner la primauté à ceux qui démarrent ou veulent développer leur entreprise sur les entreprises venues de l'extérieur), une règle d'entraide économique (actionnariat, regroupement d'entreprises, sauvetage d'entreprises en difficulté dans une relation d'entrepreneurs à entrepreneurs, mais aussi de communauté à entreprises) et une règle de relations industrielles concernant une proximité sociale travailleurs-employeurs (liens très étroits entre patrons et employés, nombreux liens familiaux entre employeurs-contremaîtres-employés des PME, mobilité professionnelle d'employé à chef d'entreprise).

L'intérêt de cette étude est qu'elle démontre que les règles de coopération-émulation-concurrence propres aux systèmes productifs locaux ne sont pas fondées sur l'identité des métiers appartenant à une même branche (l'ensemble des entreprises de Saint-Georges de Beauce est caractérisé par une grande diversité de ses branches industrielles, bois, métal, vêtement...), mais qu'elles se trouvent dans une identité régionale et supra-régionale.

Ce qu'il faut retenir de ces différentes expériences, c'est qu'elles réussissent à articuler toute une série de ressources locales, économiques ou non, en un ensemble social cohérent, doté de sa dynamique propre (B. Ganne, 1992).

Sur ce point, nous ne pouvons passer sous silence l'initiative du ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie qui, en décembre 1991, a adopté une politique de développement économique à moyen et long termes pour le Québec. Il s'agit de la Stratégie des grappes industrielles qui propose un nouveau cadre de référence industriel et une nouvelle dynamique de développement.

> « Une grappe représente l'ensemble des industries d'un même secteur d'activité qui interagissent, se regroupent et se concurrencent entre elles. Pour augmenter la capacité concurrentielle des entreprises, le gouvernement privilégie une approche d'entreprise qui s'appuie sur les sept piliers suivants : une saine capitalisation, l'excellence des ressources humaines, l'instauration d'un climat de travail propice, l'innovation technologique, l'implantation de la qualité totale, l'orientation vers l'exportation, le respect de l'environnement. De plus, elle repose fondamentalement

> sur la synergie engendrée par un ensemble d'acteurs : entrepreneurs, manufacturiers, travailleurs, fournisseurs, clients, conseillers et financiers. En bout de ligne, cette stratégie ne donnera les résultats escomptés que si les entreprises se mettent véritablement à l'heure de l'amélioration continue et présentent sur les marchés mondiaux des produits distinctifs à valeur ajoutée au meilleur coût possible. » (Atlas industriel du Québec, 1993)

À la lumière des enseignements tirés des expériences en cours dans plusieurs pays, il faudra beaucoup plus. Les conditions énumérées dans la politique des grappes industrielles, quoiqu'essentielles, ne seront pas suffisantes. L'implantation d'une telle stratégie appelle un virage important des mentalités, des façons de faire et des institutions. Cela implique que les actions déployées pour y parvenir dépassent la prise en compte des facteurs de production et les types d'organisation des entreprises. Une grappe est un *résultat* produit par un cep, un sol et les soins de vignerons, ces trois éléments constituant les conditions pour l'obtention du fruit. La Stratégie des grappes industrielles ne pourra être mise en œuvre indépendamment d'un environnement social porteur. Les promoteurs semblent, jusqu'à présent, avoir sous-estimé les investissements à consentir à ce chapitre.

Les conditions nécessaires à la mise en place des systèmes productifs locaux

Parmi les conditions de base pour l'implantation d'un système productif local, l'existence d'une assise sociale territoriale relativement cohérente est très importante. La recherche d'une identité socioculturelle entre la sphère sociale et la sphère productive est à la base de la formation d'un véritable système productif local. L'intégration du tissu social et productif assure la flexibilité du système, l'accumulation de connaissances et la circulation de l'information.

> « L'adoption d'une structure toujours plus systématique, renforçant les liens économiques entre les entreprises et les rapports avec le milieu local, au point de faire de la spécificité locale le facteur fondamental de localisation et de développement, est une condition essentielle pour la consolidation des systèmes de petites entreprises. » (G. Garofalo, 1992)

Elle permet d'atteindre une forte spécialisation de la production et des niveaux élevés d'innovation technique et de professionnalisme des travailleurs. Le succès des systèmes productifs locaux repose en grande partie sur de nombreux avantages. Le principal avantage est que la contiguïté territoriale permet au système productif local de profiter d'économies d'échelle sans toutefois perdre la flexibilité et l'adaptabilité aux nouvelles conjonctures du marché. Elle garantit les avantages de la grande dimension (économies

d'échelle) autant que ceux de la petite dimension (flexibilité productive). La flexibilité d'ensemble du système et les réseaux de solidarités réciproques entre tous les partenaires sont à l'origine de leur réussite.

En somme, la reproduction des compétences professionnelles, la reproduction entrepreneuriale et l'adaptation aux nouvelles technologies, doivent être continuellement au cœur des préoccupations du milieu local en s'appuyant sur l'existence d'un système d'information efficace à l'échelle de l'aire de production qui permet la circulation rapide des informations. Le changement et l'innovation constituent des conditions essentielles à la formation et au développement des systèmes productifs locaux.

Le concept de réseau

Une notion fondamentale dans la constitution et le fonctionnement des systèmes productif locaux est celle du réseau. Il s'agit de structures formelles et informelles par lesquelles transitent des informations de toute nature entre acteurs agissant dans une même sphère d'activité ou sur un même territoire. Ces structures n'impliquent aucune concentration de pouvoir ; elles relient des acteurs, c'est-à-dire des personnes qui ont la capacité et la volonté de prendre des initiatives, les renforcent les uns les autres et créent entre eux une complicité qui les poussent à agir ensemble.

Le réseau devient alors une nouvelle composante du développement, de la création d'entreprises et des relations entre les entreprises et les autres agents du développement de la collectivité. Il devient un élément structurant des dynamiques territoriales et de l'émergence de synergies locales. C'est l'acteur, c'est-à-dire la personne, qui est le pivot du réseau et non la structure qui, elle, reste mouvante.

Bernard Pecqueur (1989) identifie deux types de réseaux à finalité productive : les réseaux institutionnels (intervention publique, éducation, finances) et les réseaux informels (familial, professionnel et social). La plupart des auteurs insistent beaucoup sur les réseaux d'échanges non marchands, relations fondamentales dans la formation des systèmes productifs locaux. Ils constituent un actif collectif, un patrimoine commun pour l'ensemble des entrepreneurs locaux, ils sont responsables de *l'atmosphère* qui stimule le développement.

L'établissement de systèmes productifs locaux sur les territoires gravement déstructurés pose quelques défis particuliers. En milieu rural, il s'agit le plus souvent d'espaces sans ou avec peu de traditions en matière de transformation industrielle et de services. Ce sont des territoires dont la base économique repose principalement sur des activités agro-forestières, minières ou de pêches et sur l'État-employeur. Le peuplement est dispersé, les concentrations urbaines sont peu importantes et ont un caractère de centre de services de

support à la population. L'activité de transformation se concentre dans des secteurs à faible valeur ajoutée. La majorité de la main-d'œuvre disponible a un faible degré de qualification. Le niveau de vie est en deçà de la moyenne nationale. En milieu urbain, il s'agit généralement de zones industrielles obsolètes, dépassées par les évolutions structurelles récentes qui laissent dans leur sillage des secteurs disqualifiés, sinistrés, marqués par le chômage, les bas salaires et la précarité de l'emploi.

Les évolutions économiques récentes ont eu un impact majeur sur la structure économique et le niveau d'emplois dans ces milieux ; elles ont grandement affaibli la structure des réseaux et, dans certains cas, l'ont complètement démantelée. L'implantation de PME et de TPE relève d'une logique différente de celle de la grande entreprise. La petite ou moyenne entreprise ne peut se développer sans la présence de réseaux informels forts, arrimés aux réseaux institutionnels.

L'environnement de l'entreprise est prépondérant. On ne peut isoler l'espace économique de son substrat qui permet au système social local de fonctionner comme un tout (B. Ganne, 1992) et ainsi de porter les initiatives économiques. Des interventions en matière de reconstruction de ces réseaux, trame du tissu social en amont de la création d'entreprises et d'emplois, apparaissent indispensables. Il faut absolument freiner le processus de déclin par des mesures d'ordre social si on veut redynamiser le domaine économique, car les mesures appliquées aux seuls facteurs de production et dans une vision à court terme ne mèneront pas à une sortie de crise.

Le nouveau modèle de développement n'existe pas encore (il n'y aura probablement pas de modèle unique dans l'avenir), de là l'importance de favoriser les initiatives, de les stimuler en mettant en place un contexte favorable aux projets locaux de création d'emplois. C'est ce à quoi s'attache l'approche du Développement local: maximiser la participation des personnes en tant que producteurs et citoyens.

L'approche du Développement local

L'approche du Développement local émane d'un mouvement de solidarité des populations locales face à une agression forte issue des effets produits par le système macro-économique se traduisant par un phénomène d'exclusion. Cette approche exprime le refus absolu de l'exclusion et tente de trouver des solutions à la crise en relevant le défi de l'emploi et du développement. C'est, en misant sur les possibilités, les ressources, les compétences, les entreprises locales plutôt que sur les transferts importants d'activités industrielles et d'investissements publics venus de l'extérieur, que les acteurs du développement local décident de participer au redressement économique et social de leur collectivité :

> « ...l'idée que le développement doit être endogène ou autocentré, et non pas parachuté à partir de lieux de décision et de pouvoirs extérieurs. C'est l'une des idées fondatrices du développement local. (...) La politique du développement — l'art du développement — s'exerce sur un territoire particulier, dans une situation donnée, non reproductible et spécifique à ce territoire. » (Coulmin, P., 1986)

Cependant, cette approche ne va pas de soi. Elle est différente de la logique et des règles de la *grande économie*, elle est multidimensionnelle, globale et endogène. Elle repose sur la mise en valeur des potentialités humaines, naturelles, technologiques et financières du milieu. Elle fait appel à une expertise axée sur la mise en place d'un environnement propice aux initiatives de développement, à l'émergence de porteurs de projets et aux démarches d'accompagnement pour assurer la concrétisation des projets.

> « L'originalité des approches locales est de rassembler et stimuler les éléments dynamiques et les ressources humaines, physiques et financières locales, mais aussi extérieures, en vue de susciter de nouveaux projets, de déclencher et d'accompagner ces processus individuels et collectifs de développement. » (Pellegrin, J.P., OCDE, 1987)

En ce sens, l'approche du développement local reconnaît que tous les aspects de l'activité humaine et la satisfaction des besoins sociaux, culturels, psychologiques et de santé ne sont pas étrangers au processus de développement ; ces aspects doivent être pris en considération malgré la difficulté d'en mesurer la portée.

> « On observe (...) que, pour toute collectivité, le fait de veiller à la satisfaction des exigences sociales et culturelles de son développement à partir de ses ressources propres n'est pas sans incidences positives sur l'économie locale, sur l'emploi, les revenus. » (Allefresde, M., 1989) (…).

Bibliographie

Voir annexe 8.

44. Mettre les territoires en état de produire : le rôle des facteurs sociaux, culturels et environnementaux dans la démarche du développement local[253]

Introduction

[253] Communication présentée au Colloque : *L'avenir du Québec des régions*, 63e congrès de l'ACFAS, Chicoutimi, 22, 23 et 24 mai 1995.

Mettre les territoires en état de produire. Il y a dans cette petite phrase une dimension volontariste qui réfère au rôle des actions interventionnistes dans le processus du développement territorial. Celles-ci peuvent être intégrées dans des politiques et stratégies de développement pour induire un développement que des mouvements récents autorisent à promouvoir en dehors des pôles traditionnels de croissance.

Dès le début des années soixante-dix, on observe des changements significatifs dans les hiérarchies spatiales et les dynamiques de performance des territoires. Les recherches conduites depuis lors ont permis d'identifier des mécanismes et des acteurs nouveaux qui confèrent aux collectivités régionales et locales un rôle majeur dans le processus de changement et de développement. Le professeur Denis Maillat de l'Université de Neuchâtel résume bien ce transfert de la dynamique territoriale aux acteurs du milieu :

> « La constatation a été faite qu'il fallait placer les ressorts du développement à l'intérieur même des régions. Il importe donc de s'interroger sur la capacité qu'ont les acteurs, au niveau territorial, de susciter et de nourrir le développement. La notion de milieu permet de comprendre ces phénomènes et de les formaliser (Aydalot, 1986; Maillat, Quévit et Senn, 1993). En effet, par rapport au paradigme du développement impulsé de l'extérieur et qui débouche sur une problématique de déplacement des activités, la notion de milieu indique qu'il existe une autre logique de développement, une logique qui part des territoires, ou plutôt des systèmes socio-territoriaux (Ritaine, 1987; Courlet et Soulage, 1993). On peut ainsi montrer qu'il existe des dynamiques territoriales spécifiques qui fonctionnent de telle manière que le développement d'une région n'est pas subordonné à sa seule capacité d'attraction d'établissements ou de filiales de grandes entreprises, mais qu'il dépend de son aptitude à susciter des initiatives locales, à générer un tissu de nouvelles entreprises et à mettre en œuvre une dynamique territoriale de l'innovation. » (Maillat, D. 1993)

Ce retournement dans les mécanismes de dynamique territoriale pose tout le défi du développement local, c'est-à-dire de la volonté et de la capacité d'un milieu à produire son développement.

Si les facteurs d'ordre économique tels le capital, les ressources naturelles, les équipements et infrastructures de transport et de communication, les marchés, continuent d'être des éléments importants dans le processus de recomposition des territoires, le paradigme renouvelé de développement accorde un rôle non moins important aux facteurs d'ordre social et culturel. Nous allons préciser ces facteurs et montrer comment ils s'intègrent dans une démarche globale de développement local.

Refaçonner l'identité collective

Les statistiques de l'emploi révèlent que la croissance n'est plus assurée par la grande entreprise, mais est reliée dorénavant aux petites et moyennes entreprises. En 1994, sur un total d'environ 60 000 nouveaux emplois créés au Québec, moins de 300 l'ont été par la grande entreprise. Or, pour naître et se développer, la petite entreprise a besoin d'un tissu de relations locales. Le développement de l'emploi ne peut se réaliser dans un désert social et culturel.

Dans cette perspective, le développement territorial met l'accent sur la création d'un environnement propice à augmenter la capacité des communautés à s'adapter aux nouvelles règles de la croissance économique et/ou à trouver d'autres voies conduisant au développement en introduisant des préoccupations sociales, culturelles et environnementales au centre des rationalités purement économiques.

Coincées entre le modèle de l'économie dominante et la détérioration de leur économie traditionnelle, les collectivités en déclin ont perdu leur sens d'appartenance à une communauté et à sa dynamique de production qui s'exprime :

> « ...au plan collectif par l'imposition d'un modèle unique, de sorte que le développement, loin de se traduire par un progrès vers un « être plus » devient une reproduction, un progrès vers un « être comme » qui équivaut nécessairement pour chaque culture particulière à un "être moins". La crise du développement n'est pas seulement le constat d'une pénurie de ressources, elle est aussi et surtout la conscience obscure et inquiète d'un épuisement de la volonté, de l'imagination et des mythes qui ont inspiré le progrès. » (Domenach, J. M., 1977)

Passer d'un état de dépendance à une capacité d'entreprendre

Les collectivités territoriales marginalisées sont caractérisées par leur très grande dépendance envers des leviers économiques externes. Sur le plan de leur système de production, le plus souvent fondée sur l'exploitation de ressources naturelles (agriculture, forêt, pêches, mines...), elles sont soumises soit à de grandes compagnies qui quitteront la région lorsque la ressource sera épuisée ou lorsque les conditions seront plus avantageuses ailleurs, soit à des marchés dont la fidélité est liée au plus bas prix. Sur le plan de la consommation, elles importent la plupart de leurs produits car elles transforment peu leurs ressources sur place.

Plus une collectivité demeure dépendante de l'activité économique échappant à son contrôle ou de politiques gouvernementales tels les programmes d'assistance, les subventions, les allocations, les prestations, plus elle doit se soumettre aux décisions émanant de l'extérieur ; ce sont les autres qui pensent et qui décident à sa place. Cette relation atrophie chez les populations fortement dépendantes l'aptitude à réfléchir, à analyser, à faire des choix et à agir adéquatement quand un problème se présente.

Dans un contexte de croissance économique établie sur la concentration et l'intégration des forces productives, toute l'organisation sociale est soumise aux exigences de cette logique de développement. Sont relégués à des plans secondaires tous les autres aspects de l'activité humaine, au point de définir pour les individus une manière de travailler, d'habiter et de vivre guidée uniquement par des impératifs d'efficacité et de rentabilité. Par l'avènement de l'industrialisation et ses conséquences sur l'organisation des activités humaines (centralisation de la production et des lieux de décision, spécialisation du travail, des interventions et des politiques), le « territoire » sur lequel pouvait s'exercer l'autonomie des individus et des collectivités leur a été retiré et, du même coup, leur aptitude à se prendre en charge. Il faut des lieux où exercer sa volonté et sa capacité de déterminer des façons de faire et d'être, c'est-à-dire, un espace où établir un environnement de production et de relations sociales propre à la collectivité qui devient ainsi responsable de son bien-être.

Diversifier la structure économique locale pour être moins vulnérable

La restructuration des activités économiques locales passe par la stabilisation des emplois dans les secteurs à bon potentiel, par la recherche de nouvelles formes de production et de consommation et par la création d'activités novatrices susceptibles de procurer des emplois et des activités utiles et satisfaisantes, contribuant ainsi au développement économique et social de la communauté. Il s'agit de mettre au point des stratégies de reconquête du système de production à partir des capacités d'auto-développement de la région, notamment par une politique de développement des services aux individus et aux entreprises, condition essentielle de création d'entreprises et de maintien de la population dans les zones en difficulté (Quévit, M., 1988).

Toutes ces actions interpellent le niveau local. Si ce n'est pas l'échelon local qui prend l'initiative dans ces domaines, personne d'autre ne la prendra, car la décision de se développer ne se décrète pas de l'extérieur, c'est une démarche qui ne peut venir que de la collectivité elle-même. Il ne peut y avoir naissance d'un véritable processus de développement tant qu'une collectivité n'est pas convaincue que des changements sont nécessaires à une augmentation de son bien-être et qu'il faudra fournir des efforts et du temps pour les instaurer et ainsi accéder à une qualité de vie supérieure.

Le constat de la persistance d'un taux d'échecs élevé dans la mise en application des programmes actuels de création d'emplois et la prise de conscience de leur faible aptitude à enclencher la relance économique des régions dévitalisées illustrent la nécessité d'élargir les champs d'intervention en matière de développement et l'importance d'impliquer les populations et les organismes locaux dans les stratégies de redressement économique et social.

L'impératif de la diversification économique à l'extérieur des grandes agglomérations urbaines interpelle la capacité des milieux à être des foyers innovateurs, des terres d'accueil pour répondre à la nouvelle logique de localisation des entrepreneurs, des pépinières d'initiatives, des lieux de concertation, de soutien et d'accompagnement pour autoriser un développement endogène, solidaire et durable.

Cette perspective requiert des attitudes et des réflexes nouveaux à l'égard du développement que la démarche des systèmes productifs locaux (ou système territoriaux de production) conforte d'un point de vue à la fois théorique et empirique. Les exemples analysées aux États-Unis et en Italie, entre autres, démontrent bien ce phénomène de revirement spatial, ainsi que les conditions qui y sont rattachées (Maillat et Lecoq, 1992 ; Colletis, Courlet et Pecqueur, 1990 ; Benko et Lipietz, 1992).

Développement local et systèmes territoriaux de production

Les transformations structurelles profondes dont est l'objet l'ensemble de la société et le système économique global nous obligent à réviser les théories économiques, les relations au travail, les modes de production, les formes d'organisation du travail, les types de gestion dans les domaines privés et publics, les méthodes d'apprentissage, l'offre des produits et services et la logique d'occupation du territoire qui ont prévalu tout au cours de la phase industrielle. L'avènement de la société post-industrielle, caractérisée par la prédominance du pouvoir de l'information, le rôle des facteurs immatériels et la mondialisation des échanges marchands, ne tient plus rien pour acquis des anciens modèles de développement et d'organisation de la production.

L'entrepreneur n'est plus un acteur isolé capable de se « faire » uniquement par lui-même. Le succès de son entreprise dépend dorénavant de son articulation, voire de sa symbiose, avec l'ensemble des acteurs du système productif local, lui-même partie intégrante d'un système national et international. La capacité concurrentielle de l'entreprise sera donc largement redevable à la performance globale du système socio-productif auquel elle appartient (Vachon, 1994).

Parce que la mécanique et l'efficacité des systèmes productifs locaux sont de mieux en mieux connues, il est désormais envisageable et souhaitable de planifier leur organisation et leur mise en place dans une stratégie globale et intégrée de développement local. Une telle stratégie reconnaît que tous les aspects de l'activité humaine et la satisfaction des besoins sociaux, culturels, psychologiques et de santé ne sont pas étrangers au processus de développement ; ils doivent donc être pris en compte malgré la difficulté d'en estimer l'importance et la portée.

La pratique du développement local requiert donc, l'établissement de réseaux d'échanges et de réciprocité des connaissances, des apprentissages et des expériences dans tous les domaines. Le fonctionnement cloisonné des services et des institutions ne peut servir les aspirations de développement d'une collectivité. Le développement local n'est du domaine exclusif d'aucun niveau ou secteur d'intervention, c'est une démarche visant la cohérence des interventions sur un territoire et il s'appuie sur la capacité, effective ou potentielle, de la collectivité à réaliser son développement en laissant l'initiative aux acteurs locaux. La capacité des personnes à utiliser leur intelligence et leurs aptitudes pour assurer leur survie et leur développement dans un environnement donné constitue une force endogène qui a contribué à façonner nos sociétés. Toutefois, il faut reconnaître que l'organisation économique et sociale des dernières décennies a eu pour effet de mettre cette énergie en veilleuse, paralysant ainsi de nombreuses ressources humaines au détriment des collectivités.

Cela dit, on ne saurait confondre développement local avec enfermement, repli sur soi, autarcie. Il est erroné de croire que tout ce qui peut être diagnostiqué, planifié, imaginé et réalisé de façon pertinente, ne peut venir que du local et de lui seul. Le développement local n'est pas un développement en bocal. La force endogène est primordiale, mais elle doit absolument s'inscrire dans un réseau d'alliances, d'échanges et de concertation avec l'extérieur afin de raffermir la compréhension de la réalité économique et sociale globale et les stratégies d'action à déterminer.

Le développement local est essentiellement une démarche partenariale et ne peut s'établir que dans la mesure où existe une certaine égalité entre les interlocuteurs. Dans le contexte actuel, les populations locales ne peuvent pas toujours jouer le rôle de partenaires à part entière dans les actions de développement. Elles ont souvent une vision partielle ou inexacte de leur situation par rapport aux grands ensembles dont elles font partie, elles font face à des obstacles sociaux complexes et nombreux et connaissent des conditions de précarité sociale et économique qui engendrent un sentiment d'insécurité face au changement. De plus, les moyens à leur disposition pour enrayer ces problèmes sont dans la plupart des cas inadaptés à leur réalité parce qu'ils s'appliquent difficilement ou pas du tout aux besoins spécifiques de la collectivité. Dans ce cas, ces populations sont en

position de dépendance et ne possèdent pas les atouts nécessaires pour être véritablement des partenaires dans la réalisation d'un projet de développement. On ne peut espérer une participation réelle des collectivités qu'en leur permettant d'accéder à une certaine autonomie, de reconquérir un statut d'interlocuteur crédible possédant un vrai pouvoir d'intervention.

En optant pour l'approche du développement local, la collectivité est amenée à prendre conscience de sa situation, à inventorier ses ressources, à évaluer ses forces et ses faiblesses sur les plans physique et humain, à identifier les leaders et acteurs locaux, à déterminer ses besoins et ses aspirations. Cet exercice collectif contribue à outiller l'échelon local et lui permet d'instaurer une relation plus égalitaire dans ses rapports avec l'extérieur.

Le défi du développement local est le développement de la collectivité et, dans certains cas, sa survie même. Cet enjeu tient à l'occupation du territoire et à la création d'activités économiques pour les populations locales.

Former au changement

C'est T. W Schultz qui soulignait que la clé de la production économique à venir et sa contribution au bien-être humain se trouve dans l'accroissement des aptitudes acquises par les individus (éducation, expérience, compétence et santé) et dans le progrès des connaissances utiles (Schultz, 1983). Nous prenons de plus en plus conscience que l'adaptation au changement des personnes et des collectivités relève de leur capacité à agir. Plusieurs collectivités subissent de graves déséquilibres (vieillissement de la population, disparition des activités économiques traditionnelles, faible taux de scolarisation des individus...) qui font en sorte qu'elles se retrouvent démunies, ne possédant pas les outils nécessaires au redressement de leur situation.

L'approche du développement local mise sur le rehaussement de la qualité des ressources humaines pour dénouer les causes et les effets de l'inadaptation aux conditions économiques et sociales contemporaines, et pour imaginer les avenues et les moyens d'assurer l'avenir des collectivités et de leur territoire. Cette option met crûment en lumière le caractère vital des actions de formation dans le processus de développement. De nombreuses études ont démontré qu'il existe une relation directe entre l'évolution du niveau de formation et l'évolution du marché du travail. De façon générale, l'idée de formation se rattache spontanément au cadre de la formation professionnelle et au transfert des technologies nouvelles. Cet aspect, loin d'être négligeable, n'englobe toutefois pas toute la gamme des connaissances et des apprentissages indispensables au déclenchement et au soutien du développement. Les problèmes actuels dépassent la

problématique sectorielle de l'adaptation de la main-d'œuvre et de la production, ils revêtent les caractéristiques d'une mésadaptation collective.

Dès lors, se dessine, de façon de plus en plus nette, la pertinence de recourir à la « formation-développement », c'est-à-dire à des formations préparatoires et accompagnatrices du changement, formations capitales en ce qui concerne la mobilisation de l'ensemble des partenaires et l'émergence d'initiatives locales. « Les actions de formation, intégrées aux stratégies de développement sont en interaction étroite avec d'autres facteurs : la formation doit ainsi être reconnue non seulement comme véhicule de savoir et de savoir-faire, mais également comme agent du changement (...). C'est dans la formation que l'homme libère et met en œuvre ses potentialités, à son bénéfice, mais aussi à celui de la collectivité : la formation des hommes reste pour une démocratie le meilleur gage du succès de ses entreprises. » (Soisson, J. P.., 1989)

L'entreprise en symbiose avec son milieu[254]

L'espace de l'entreprise déborde le cadre de la production proprement dite et la sphère strictement économique pour se retrouver sur un terrain occupé par plusieurs entités possédant chacune son identité, son espace, son fonctionnement et sa logique propres. Ce n'est pas un espace multidimensionnel, c'est un espace « d'espaces » qui s'articulent dans un système ouvert dans lequel chaque partie façonne l'ensemble et est façonné par l'ensemble et dont l'organisation tend vers une finalité. Imaginons une « mosaïque vivante », selon la représentation que nous propose Toffler, où chaque pièce définit son contour pour s'ajuster aux formes des autres pièces insérées dans une figure mouvante et former une image globale cohérente qui porte un sens.

Cet « espace » de l'entreprise comprend l'espace économique (échanges marchands : offre et demande de biens et de services dans les sphères mondialisées et locales), l'espace "entrepreneuriel" (organisation et gestion de la production proprement dite), l'espace collectif (culture, valeurs de la communauté, choix de société), l'espace personnel (projet de vie, besoins, aspirations individuelles), et l'espace mental (représentations, informations, attitudes, aptitudes intellectuelles, qualifications), toutes ses sphères évoluant dans une organisation systémique.

L'organisation des activités économiques et sociales en système productif est basée sur une articulation, une osmose même entre les savoirs, les savoir-faire, l'activité de production et les caractéristiques humaines et culturelles qui se retrouvent et se

[254] Plusieurs éléments de ce point sont tirés d'un texte écrit en collaboration avec Francine Coallier, chercheure associée au GRADERR, sous le titre « La logique de localisation des entrepreneurs ruraux : l'impact des facteurs non économiques. », Colloque de l'Association canadienne d'économie politique ayant pour thème : Contre l'exclusion, repenser l'économie, Montréal, UQAM, 14 et 15 octobre 1994.

construisent sur un territoire. Le partage des tâches en vue de la production de biens, de services et d'activités utiles à la collectivité n'existe pas seulement au sein de l'entreprise, mais entre les entreprises, les organismes et la population qui prennent la responsabilité de développer leur communauté.

L'élément central d'un système productif est l'élaboration d'une culture créatrice d'une ambiance ou d'une atmosphère dans laquelle les entreprises dépassent les seules relations de marché et entretiennent des relations privilégiées de réciprocité. Ces relations s'étendent à d'autres secteurs de la vie collective et englobent le pouvoir municipal et régional, les maisons d'enseignement, les organismes de développement économique et communautaire. Le système productif mise sur une forte valorisation des ressources territoriales et l'utilisation maximale de ses spécificités qu'il tend à articuler dans un ensemble social cohérent doté de sa dynamique propre. Cela implique que les actions déployées pour dynamiser la structure économique dépassent la prise en compte des facteurs de production proprement dits et les types d'organisation des entreprises considérés de manière exclusive. L'intégration du tissu social et des facteurs économiques de production assure la flexibilité du système, l'accumulation de connaissances et la circulation de l'information qui renforcent les solidarités entre tous les partenaires.

L'espace économique est enchevêtré au système social. Pour redynamiser et développer le domaine économique, il faut absolument recourir à des mesures d'ordre social, culturel et environnemental, car les actions appliquées aux seuls facteurs de production ne concernent qu'un volet de la dynamique territoriale susceptible de générer et de porter le développement.

Les facteurs sociaux, culturels et environnementaux de la dynamique territoriale

La recherche que nous menons actuellement nous a permis, en précisant l'évolution récente du rapport de l'activité économique avec l'espace, d'identifier un certain nombre de facteurs non économiques qui ont une influence déterminante sur la logique de localisation des entreprises et le niveau d'activité économique d'un milieu. Ils ont été réunis en quatre grands groupes :

Les qualifications collectives

Il s'agit ici des aptitudes présentes au sein d'une collectivité locale qui permettent de saisir les occasions de développement ou de favoriser les initiatives créatrices d'activités.

- Perméabilité à l'innovation :

  - rapidité de réaction et d'adaptation aux nouvelles réalités ;
  - mécanismes de transfert technologique ;
  - diffusion de l'innovation, de l'information ;

Capacité à mobiliser les ressources locales (ou à les créer) pour le changement et l'engagement dans un projet de développement local (leadership).

- Aptitudes aux partenariats :
  - coopération interentreprises ;
  - collaboration avec les maisons d'enseignement et les centres de recherche locaux ou régionaux ;
  - solidarité municipale

Disponibilité de ressources humaines pour créer de nouvelles activités ou capables de transmettre des savoirs et des savoir-faire à ceux qui veulent en créer.

Présence d'un esprit d'entreprendre dans le domaine économique et communautaire.

Les relations du milieu avec l'entrepreneur

Le choix d'un lieu de localisation et, ultérieurement, l'essor d'une entreprise relèvent dans une large mesure de l'ouverture du milieu à l'égard de l'activité économique et des porteurs de projets. Cette ouverture peut se manifester de la façon suivante :

- Reconnaissance sociale de la réussite individuelle liée à une PME ou TPE.
- Valorisation sociale de la capacité à prendre des risques et à les relever.
- Culture d'entreprise partagée par une part importante de la communauté.
- Solidarités sociales s'exprimant par le partage des informations, les relations de services mutuels, la responsabilisation des travailleurs, la participation financière.
- Constitution d'un patrimoine commun dans les domaines des technologies, de la gestion, de l'expertise.
- Formation de réseaux denses basés sur la communication favorisant les interactions multiples dans la collectivité et avec l'extérieur.

Qualité du cadre de vie

Des enquêtes menées auprès des entrepreneurs révèlent que la qualité du cadre de vie est de plus en plus prise en considération. La qualité du cadre de vie réfère aux éléments suivants :

- mise en valeur du patrimoine paysager et des zones naturelles ;
- absence de nuisances, de pollution ;
- taille petite ou moyenne des agglomérations, des structures, des organisations (sentiment d'une plus grande liberté, convivialité) ;
- proximité du milieu naturel (promenade, jardinage, sylviculture, activités sportives, contemplation ...) ;
- bâtiments entretenus et améliorés dans ses aspects fonctionnels et esthétiques; intégration du bâti dans l'environnement ;
- qualité et niveau des services et des équipements adaptés aux attentes des ménages en matière d'éducation, de santé, de sécurité, de loisirs, de logement, de biens de consommation ... ;
- accessibilité à un réseau fiable de transport et de télécommunications.

Dynamisme local

Fondamentalement, il s'agit ici de l'identité culturelle et du sentiment d'appartenance à une communauté qui sont à la base de la vitalité et de la solidarité créant un milieu porteur pour les activités économiques locales.

Vitalité culturelle

- Existence d'une identité offensive (promouvoir la spécificité du territoire, découvrir ses forces, ses qualités, sa créativité et les affirmer) ;
- manifestation d'un sentiment d'appartenance à son coin de pays, à un mode de vie et aux aspirations de sa collectivité (cohésion sociale) ;
- réalisation d'activités et d'événements culturels nombreux et variés favorisant l'expression individuelle et collective ;

Vitalité communautaire

- Degré élevé de participation des citoyens dans les affaires qui concernent la collectivité ;
- réseaux d'entraide informels pour soutenir, dépanner, faire une corvée ;
- présence d'associations dans plusieurs domaines représentant les différents groupes de la population ;
- qualité des relations entre les personnes (convivialité, accueil, tolérance, compassion, générosité...) ;
- confiance dans ses propres ressources en tant que communauté pour aboutir dans un projet collectif.

Parmi les facteurs non économiques intervenant dans le rapport de l'entreprise avec l'espace, il y a ceux, très discrets, que l'on nomme *facteurs invisibles* parce qu'ils ne sont pas toujours statistiquement significatifs. Leur identification dans le système productif n'est pas du tout évidente et plus difficile encore est d'évaluer leur impact relatif. Habituellement, on les ignore. Ainsi, la part de l'émotion dans les choix que font les décideurs, les entrepreneurs ou les hommes politiques est rarement prise en compte !

Le mathématicien et philosophe Gian-Carlo Rota, professeur au MIT, déclarait dans sa communication présentée dans le cadre de l'ACFAS en mai 1994: « Qu'un concept doive être rigoureusement précis pour être significatif est l'un des préjugés les plus insidieux du XX^{e} siècle. Notre raisonnement quotidien n'est pas précis, il est cependant efficace. La nature elle-même, du cosmos au gène, est approximative et inexacte. Les concepts de la philosophie sont parmi les moins précis. Les mots *esprit*, *perception*, *mémoire*, *connaissance* n'ont un sens ni fixé ni clair. Cependant ils ont un sens. »

On sait maintenant, grâce aux travaux en météorologie d'Edward Lorenz, qu'une petite modification à la périphérie d'un processus peut transformer tout un système, changer le résultat d'une opération, faire bifurquer une orientation. Des événements qui semblent marginaux et sans relation avec la situation peuvent être des événements décisifs de son évolution.

Les processus de développement, y compris ceux qui se rattachent au monde de l'entreprise, échappent en grande partie aux outils d'analyse et de prévision appartenant à la logique mécanique où deux plus deux font toujours quatre. Dans l'univers complexe des conditions qui président au choix de localisation des entreprises, des éléments immatériels interviennent, éléments qu'on ne peut quantifier parce qu'ils sont avant tout d'ordre qualitatif. Ces éléments peuvent paraître à première vue sans signification, ils sont cependant en mesure de modifier substantiellement l'équation. La relation de cause à effet est difficile (parfois même impossible) à prévoir, à prévenir, à identifier et encore plus à mesurer. Pourtant, ces facteurs invisibles sont bel et bien réels et ils ont une influence sur la localisation des activités économiques, sur la croissance des entreprises et le développement des collectivités.

Les études qui scrutent les raisons du succès ou de l'échec des efforts de revitalisation ou de reconversion à l'échelle d'un pays ou d'un territoire local invoquent toutes la primauté d'une donnée immatérielle, « 'atmosphère ». Le « climat » qui règne dans une communauté ou dans une entreprise dépend d'attitudes et de dispositions mentales : la perméabilité au changement, l'ouverture à l'innovation, le sentiment d'appartenance, la

confiance mutuelle, la solidarité communautaire, le goût du risque, la capacité de réaction, l'affinité au partenariat, la sensibilité à la beauté.

La réalisation des projets et le pilotage des stratégies reposent sur la capacité des acteurs à intégrer *toutes* les données. On ne peut ignorer les facteurs non économiques, visibles et invisibles, et les effets qu'ils entraînent, car bien souvent, c'est sur eux qu'il faut intervenir, en amont et simultanément avec les autres aspects qui sont en jeu.

Conclusion

Les bouleversements économiques et sociaux profonds qui sont en cours bousculent les organisations et les façons de faire élaborées dans le contexte de la société industrielle. La distribution spatiale des activités économiques et des populations est le résultat de ces façons de faire.

Si aujourd'hui, la mondialisation des marchés et l'éclatement des frontières représentent la caractéristique fondamentale de la dynamique économique, il n'en reste pas moins que c'est à l'échelon local et régional que se regroupent les conditions de la production et de la compétitivité, la structure d'organisation de la production, la qualification de la main-d’œuvre, la maîtrise et la diffusion de l'innovation, la richesse culturelle et la soutenabilité écologique.

Or, les transformations structurelles de l'économie, associées aux progrès technologiques, à la montée de nouvelles valeurs sociales et aux revendications territoriales en faveur d'une plus grande autonomie en matière de développement, portent les potentialités d'une déconcentration, voire d'un redéploiement de l'activité économique et des populations, qui serait de nature à procurer de réelles et durables occasions de redéveloppement pour des territoires non métropolitains.

Ainsi, face aux mutations globales et exogènes qui façonnent ces occasions, la balle revient dans le camp du local et du régional. L'enjeu consiste à créer un milieu qui soit à la fois porteur d'initiatives de développement et capable de répondre aux nouvelles attentes des entrepreneurs, des travailleurs et de leurs familles que l'évolution économique et sociale affranchit progressivement de la contrainte de la concentration. Les petites villes et villages dont la vitalité sociale, culturelle et environnementale aura été assurée, pourront constituer des lieux convoités pour l'installation d'activités économiques et de populations.

À titre de chercheurs et d'intervenants, notre devoir, qui est aussi notre défi, est de déceler correctement ces potentialités, c'est-à-dire comprendre la métamorphose du présent et identifier les signes porteurs des tendances qui se dessinent et de formuler des politiques et stratégies actualisées pour que les opportunités de redéveloppement soient saisies et concrétisées dans la perspective d'objectifs de développement et de rééquilibrage du territoire. Bien que les études de diagnostic et des évolutions et organisations passées soient toujours nécessaires, les changements profonds qui affectent toutes les sphères de la société et la rapidité avec laquelle ils s'opèrent nous convient à la prospective.

Bibliographie

Voir l'annexe 9.

45. Fonctions et qualifications du directeur ou de la directrice d'un organisme de développement local[255]

Les tâches d'un directeur d'organisme de développement local (CLD, SADC...) sont multiples et très variées. Elles ne sauraient se limiter aux seules fonctions de gestion du personnel, de prospection d'entreprises, d'accompagnement de porteurs de projets, d'application de programmes ou de mesures gouvernementales de nature financière ou technique.

Le directeur d'un ODL travaille au développement global de sa communauté, non à la seule dimension de la croissance économique et de la création d'emplois.

Le premier défi du directeur d'ODL est de mettre son territoire en état de se développer et de produire. Ce qui signifie agir largement en amont des investissements générateurs de développement économique et de création d'emplois, par des opérations visant à rehausser la volonté et la capacité de changement de la population et des divers acteurs locaux. Des opérations visant aussi à réunir où à bâtir localement les conditions nécessaires à l'épanouissement de la communauté dans ses aspects économique, social, culturel et environnemental.

Ce n'est pas tant l'offre de telle infrastructure ou de telle aide financière ou technique qui importe dans un processus de développement local, mais l'existence de facteurs divers, économiques, sociaux, culturels et environnementaux, et leur interaction en modes originaux d'organisation qui constituent les systèmes de production. En d'autres termes, il convient de considérer la dynamique de développement d'un territoire comme le résultat

[255] Texte préparé à l'intention des directeurs et directrices d'organismes de développement local, 30 mars 1998.

d'un processus de construction issu de stratégies d'acteurs économiques et sociaux et de phénomènes d'apprentissage collectif, et non comme une donnée a priori ou importée.

Le développement local apparaît ainsi comme l'expression d'un changement social caractérisé par la montée du partenariat, la mobilisation de nombreux acteurs (élus, entrepreneurs, représentants d'organismes publics, de travailleurs ou d'associations communautaires, citoyens...), l'identification de créneaux économiques appropriés aux ressources du milieu et l'introduction de préoccupations sociales, culturelles et environnementales au centre des rationalités purement économiques.

La promotion de l'entreprise, surtout lorsqu'il s'agit de PME et de TPE, sans la promotion de son environnement social et culturel, demeure inefficace. On ne peut faire fleurir des activités économiques dans un désert social et culturel. Le directeur d'un ODL doit être animé de ces convictions, capable de les défendre et de les faire partager à son personnel et aux autres acteurs du milieu.

I. Les multiples tâches d'un organisme de développement local

Les tâches auxquelles un organisme de développement local doit répondre sont multiples et variés. Nous en présentons ici quelques unes :

1. Informer la population et des groupes spécifiques de la problématique de développement vécue au sein de la collectivité et des efforts de mobilisation nécessaires pour redresser la situation : élus, dirigeants de PME, commerçants, agriculteurs, jeunes, responsables d'associations, chômeurs... Des approches pédagogiques et des moyens didactiques appropriés seront appliqués dans cette tâche.

2. Sensibiliser des groupes et des administrations locales et régionales, des entreprises et services publics, des chambres de commerce, des groupes professionnels, des commissions scolaires... pour obtenir leur mobilisation, leur appui et leur participation à une stratégie concertée de revitalisation.

3. Réaliser ou coordonner des études pour identifier et évaluer les problèmes vécus au sein de la collectivité. Ces études ne doivent pas se limiter aux seuls aspects économiques, mais à l'ensemble des réalités susceptibles d'avoir un impact sur le développement de la collectivité : patrimoine, population, logement, services commerciaux, culturels, récréatifs et de santé, emplois, qualité de l'environnement naturel et bâti...

4. Aider à la mise sur pied d'associations locales de développement économique (ex.: corporation de développement touristique, association de marchands...), d'expositions de produits régionaux, d'événements culturels, d'activités d'apprentissage collectif.

5. Appuyer les mouvements de lutte du milieu (école primaire, bureau de poste, voirie locale, protection de l'environnement, investissements publics).

6. Aider à la formulation de projets émanant de la population, d'élus ou d'entrepreneurs. Favoriser la concrétisation de ces projets en leur procurant l'accompagnement et le suivi nécessaires.

7. Encourager et faciliter la concertation entre les acteurs de développement du milieu : élus, gens d'affaires, maisons d'enseignement et de formation, représentants du monde associatif et des organismes gouvernementaux... et entre les organismes de développement présents sur le territoire afin d'éviter les pertes d'énergies. Favoriser diverses formes de partenariat : public-privé, privé-privé, privé-associatif.

8. Organiser des rencontres, des visites, des séminaires, des conférences, des voyages, des stages, un centre de documentation ouvert au milieu... pour favoriser la circulation d'idées et d'expériences.

II. Les qualifications du directeur d'un organisme de développement local

Compte tenu des diverses tâches d'un organisme de développement local, le directeur d'un tel organisme doit posséder les qualités d'un animateur, d'un médiateur, d'un conseiller, d'un prospecteur (de projets, d'idées), d'un gestionnaire. Il possède les qualités de chacun de ces rôles et de tous à la fois.

Le directeur d'un ODL doit posséder la connaissance actualisée de la problématique locale et de sa dynamique interne, maîtriser les méthodes et les outils de développement local, avoir le doigté du dialogue et de la concertation, témoigner de l'humilité du travailleur d'équipe.

Ainsi, la formation académique seule ne saurait suffire.

Il possédera:

- la capacité d'écoute
- la curiosité pour le nouveau et l'innovation

- la conviction de pouvoir changer les mentalités et les comportements
- la croyance dans l'humain
- le respect et la confiance à l'égard de son personnel
- la persévérance dans l'action (à long terme)
- la capacité de gestation et de gestion d'un projet
- les aptitudes pour un travail en concertation
- l'intérêt pour un travail sur le terrain
- la formation universitaire appropriée et/ou l'expérience jugée pertinente.

Conclusion

Le développement local est devenu au cours des dix dernières années un domaine d'intervention professionnelle spécifique qui requiert, non seulement une formation académique appropriée, mais des qualités personnelles variées afin de gérer adéquatement chacune des composantes et des étapes d'une telle démarche, globale et intégrée.

46. L'agent de développement : jardinier du développement local[256]

Expression à peu près inconnue au Québec il y a à peine six ou sept ans, le *développement local* se trouve aujourd'hui omniprésent dans le discours officiel du développement territorial et est utilisé pour qualifier les formes les plus diverses d'interventions à l'échelle du quartier, du village, de la MRC ou de la petite ville. Les colloques, séminaires et conférences que l'on organise sous le thème du développement local prolifèrent au nord et au sud, à l'est et à l'ouest. Articles, livres, cassettes-vidéo s'alimentent à cette fontaine qui semble avoir des vertus pour tous les maux et pour tous les goûts. Dans la grisaille économique actuelle, dominée par les fermetures de toute nature, le gaspillage de diplômes et l'échec des macro-décisions, on redécouvre le potentiel endogène que la croissance triomphante des *Trente Glorieuses* (1945-1975) avait en quelque sorte fossilisé.

Avec près de 14 % de chômage, Montréal est la métropole la plus pauvre du Canada et les régions désespèrent d'un avenir. Les modèles qui ont accompagné la croissance d'hier sont aujourd'hui obsolètes. Les collectivités locales sont conviées à participer aux stratégies de relance par la mobilisation des capacités endogènes. Les tambours battent, sonnent les clairons ! Tous en campagne pour le développement local. Mais attention : la mêlée risque de créer de la confusion et de vite engendrer la déroute. Le développement local ne s'improvise pas, il répond à une philosophie, à des conditions et à une démarche

[256] Article paru dans *Les Cahiers du développement local*. Conférence des CADC du Québec, volume 2, no. 4, juin 1994, pp. 3-5.

cohérente. Ainsi, son application saura-t-elle bénéficier des services de professionnels dévoués et adéquatement préparés : les agents de développement.

Le point sur le développement local

Il y a risque actuellement que l'approche du développement local soit portée par une mode et que la spécificité de sa démarche soit trahie par des applications qui ne respectent pas ses caractéristiques fondamentales. Ce risque se trouve aggravé par la concurrence que se livrent des organismes et des associations d'organismes sur le terrain du développement des collectivités locales pour conquérir une reconnaissance officielle, sinon un pouvoir prépondérant en ce domaine. Rappelons ici la spécificité du développement local.

La vitalité et la durabilité d'une collectivité passe nécessairement par l'accessibilité à des emplois diversifiés et adéquatement rémunérés. La détérioration de la structure d'emplois dans plusieurs régions du Québec est à l'origine des phénomènes de déclin, d'exode, de pauvreté et de désintégration des organisations collectives. L'emploi devient donc une priorité pour ces populations. Or, la création d'emplois ne peut se décréter, c'est le fruit d'un long travail de préparation et l'aboutissement d'un processus de développement global.

Une approche traditionnelle consiste à faire de la prospection à l'extérieur de la communauté dans le but de recruter des entrepreneurs susceptibles de s'établir sur son territoire. Sans nier que cette démarche puisse donner certains résultats, le développement local adopte une toute autre perspective : il intervient au niveau de l'offre au sein de la collectivité, c'est-à-dire qu'il mise sur la capacité du milieu à être le premier moteur de son développement. Sa stratégie d'ensemble consiste à rehausser la volonté et la capacité de la population locale à agir comme acteur principal dans son processus de développement. L'impulsion ne viendra pas de l'extérieur, mais de l'intérieur et, pour ce faire, un ensemble d'actions seront engagées pour mettre le territoire en état de se développer et dès lors, de générer des initiatives créatrices d'emplois.

Le développement endogène ne signifie pas, toutefois, qu'il n'y a pas d'aide venant « d'en haut ». Les ressources du milieu sont généralement insuffisantes pour lutter efficacement contre le processus de dévitalisation et assurer une relance durable. Une combinaison des deux niveaux est indispensable : le niveau local mobilise la population, stimule les idées innovantes, met en valeur les ressources disponibles ; les niveaux supérieurs procurent les aides bien ciblées et aux moments opportuns. Le développement local apparaît ainsi comme le lieu de rencontre entre ce qui vient de la base et ce qui vient des paliers supérieurs.

Enfin, à l'encontre d'une position de nature essentiellement économiciste qui pourrait caractériser une opération de développement économique local, l'approche du développement local tient son originalité et sa spécificité de l'intégration des préoccupations sociales, culturelles et environnementales au cœur de la rationalité économique. Créer des emplois, oui, mais pas n'importe lesquels et pas à n'importe quelles conditions. L'emploi n'est pas vu ici comme une finalité en soi, mais comme un moyen parmi d'autres, pour redonner à l'homme sa dignité et permettre à la collectivité d'envisager un développement global durable. Cette spécificité du développement local, dont une histoire de plus de 25 ans en Europe et des efforts de six ans au Québec ont su respecter l'intégrité, ne peut être substituée par d'autres approches sans en travestir la philosophie et les principes de base. Le développement local correspond à une façon de voir, de penser, de faire le développement. S'en éloigner, c'est faire autre chose.

Créer un milieu porteur de développement

La grande leçon du développement local est qu'on ne peut dissocier l'activité de production de son environnement social et culturel. Il serait utopique de croire que l'on puisse rétablir et maintenir une activité économique stable au sein d'une communauté disloquée dont l'identité, la solidarité, la générosité et l'espoir se sont évanouis en même temps que la structure économique locale s'est démantelée. Revitaliser un milieu, c'est d'abord lutter contre un esprit défaitiste, contre la dépendance, contre l'abdication et la résignation. C'est rétablir la confiance, le goût du travail, l'engagement collectif et l'appartenance territoriale.

Le potentiel d'un territoire et d'une collectivité ne réside plus dès lors dans leur seule capacité à se conformer aux règles du jeu des grands circuits économiques externes, mais aussi, et surtout, dans leurs aptitudes à inventer et à promouvoir une dynamique de société locale qui permette l'innovation et la réalisation de projets et, de ce fait, la création d'espaces d'autonomie et de liberté. Le développement local nous apprend à ne pas réduire la personne à ses seules dimensions de producteur et de consommateur économiques. La rationalité économique se trouve d'autant mieux servie que les autres « compétences » humaines peuvent s'exprimer.

Ainsi, préalablement aux efforts de création d'emplois, une stratégie de développement local consacrera beaucoup d'efforts dans des actions d'information, de sensibilisation, de mobilisation et de formation pour accroître la volonté des populations locales à améliorer leurs conditions de vie et rehausser leur capacité d'intervention. Il y a ici une expertise de *formation-développement* à mettre au point. Ce champ d'intervention peut nécessiter des années d'investissement avant que des résultats significatifs se fassent sentir. Dans le contexte économique et social actuel, le développement requiert une capacité phénoménale d'adaptation au changement. Or, les plus grands obstacles au changement

sont l'inertie, la pétrification des mentalités et l'égoïsme.

Agent de développement, agent de changement

Mettre en place les conditions susceptibles d'assurer le changement et favoriser les initiatives de développement, voilà le véritable travail de l'agent de développement. Ni entrepreneur, ni investisseur, ni promoteur d'activités économiques particulières, il contribue, de concert avec les autres acteurs de la collectivité, à créer un *milieu porteur* capable, non seulement de faire naître ou d'attirer des entrepreneurs, mais de les accompagner dans le démarrage et la maturation de leur projet. Ce milieu porteur doit aussi répondre aux besoins et aux aspirations des individus et des familles, car une collectivité c'est aussi une communauté et un lieu de citoyenneté.

Aucun organisme, aucun professionnel ne peut revendiquer l'exclusivité du développement local. Il s'agit d'une œuvre de solidarité à laquelle chacun apporte sa contribution, son expertise par le biais d'une démarche concertée entre les multiples acteurs de la collectivité. Le développement local est par définition un projet de partenaires. À ce chapitre, l'agent de développement est appelé à enrichir et à réunir, par ses compétences et son travail, les ressources indispensables à la collectivité pour enclencher et poursuivre son développement.

Une conception surannée du travail de l'agent de développement confine ses diverses fonctions à celles d'un thérapeute des mal-aimés du développement économique inégal. Le professeur Maurice Allefresde qui, depuis plus de vingt-cinq ans, est associé au mouvement du développement local en France, trace, avec un brin d'humour, le profil de ces premiers agents de développement :

> « Hommes et femmes de foi et de mission, militants et sans-grades, appelés à ramasser dans les campagnes les laissés pour compte de la compétition économique, à produire une médication de survie pour les corps et les âmes des populations rurales et des régions diminuées ou brisées par le passage de l'expansion industrielle et urbaine, ils furent d'emblée assimilés, de l'extérieur, à des confesseurs du pauvre monde et à des panseurs. »

Depuis ces années *héroïques*, au Québec comme en France, la fonction de l'agent de développement a considérablement évoluée. Elle est nettement plus orientée vers une recherche appliquée et une expérimentation de terrain en vue de l'établissement d'un développement global et durable qui réfère expressément aux forces endogènes des collectivités locales. L'animation conserve, par ailleurs, un rôle de premier plan dans une opération de développement local et, à ce titre, mérite d'être réhabilitée et redéfinie dans sa juste perspective.

De même que le jardinier prépare avec soin la terre qui portera les nouvelles semences, qu'il procure par des techniques appropriées l'eau nécessaire et protège les jeunes plants des ardeurs du soleil ou des vents violents, qu'il pourvoie les pousses fragiles d'un tuteur pour faciliter leur croissance, qu'il étudie les marchés pour assurer des débouchés intéressants à sa récolte, l'agent de développement contribue au façonnement d'un milieu porteur d'initiatives de développement, dont les éléments sont autant d'ordre social et culturel qu'économique, et accompagne, par des conseils avisés reposant sur un contexte partenarial fort, les projets créateurs d'emplois ou d'utilité collective.

Compétences et outils de travail de l'agent de développement

L'agent de développement aura une formation et une sensibilité qui lui permettront de toujours garder le cap sur l'humain afin que les projets à promouvoir contribuent à grandir l'homme et sa collectivité, non l'inverse. Des compétences en économie et en administration ne seront pas suffisantes.

Parce que le développement local requiert un important travail en amont de la création d'emplois, l'agent de développement est appelé à faire preuve de beaucoup de polyvalence. Outre les connaissances générales et spécifiques du développement local, la maîtrise des outils pédagogiques de l'information et de la sensibilisation, le doigté du dialogue et de la concertation, il possédera la croyance dans l'humain, la capacité d'écoute, la curiosité, l'ouverture à l'innovation, l'aisance devant le changement, la capacité de gestation et de gestion d'un projet, les aptitudes pour le travail en équipe.

Par ailleurs, les agents de développement doivent disposer de moyens variés et de qualité pour entretenir leur enthousiasme, rompre leur isolement, maintenir à jour leurs connaissances en développement local, les informer des expériences et réalisations vécues à travers le Québec et ailleurs, favoriser l'apprentissage de méthodes et techniques d'information, de sensibilisation, de mobilisation, de formation et d'évaluation. À cet égard, les responsables des organismes ou programmes de développement local seront bien inspirés de mettre à la disposition des agents de développement les formations et les outils adéquats pour faire évoluer la profession et accroître l'efficacité des professionnels du développement local (formation continue en développement local et sur des thématiques spécifiques, équipes de recherche-action, stages et voyages d'études, centre de documentation, babillard électronique pour diffuser les connaissances, les références et les expériences de développement local, appui à la consolidation des revues et à la production de rapports de recherche consacrés à la réflexion et aux réalisations de développement local, organisation de journées-rencontres entre les agents de développement...)

Agent de développement : nouvelle profession, profession nécessaire. Chacun, chacune dans son milieu est invité à parfaire sa définition à la mesure des défis à relever. La société inédite de demain reposera largement sur des collectivités locales vivantes. L'agent de développement, agent de changement, a un rôle important à assumer parmi les acteurs du développement de la collectivité. Sachons valoriser cette profession et lui procurer les ressources dont elle a besoin.

47. Le développement local en milieu rural au Québec : problématiques, enjeux, défis[257]

Introduction

La superficie totale du Québec est de 1,6 millions de kilomètres carrés. Du fait du caractère nordique de son climat et de conditions naturelles hostiles à l'occupation humaine sur la majeure partie de son territoire, la population québécoise est principalement concentrée dans la partie méridionale où se trouvent la vallée du Saint-Laurent et ses basses terres conjuguées à un climat de type tempéré. Les populations autochtones – peuples indiens et Inuits– qui totalisent environ 72 500 personnes (63 805 Indiens et 8 625 Inuits en avril 1997), sont réparties dans quelque 58 réserves et villages depuis la Côte-Nord et l'Abitibi-Témiscaminque jusqu'aux terres les plus septentrionales : Salliut, Quaqtaq, Kangiqsualujjuaq…

Le territoire occupé du sud est partagé entre 1 395 municipalités qui regroupent environ 7 200 000 habitants. En 1998, 1 604 992 personnes vivaient dans 1 195 municipalités rurales soit respectivement 22,3% de la population totale et plus de 85% du territoire municipalisé.

Si l'activité agricole demeure grande consommatrice d'espace en milieu rural, elle génère de moins en moins d'emplois. Le visage des communautés rurales change au profit d'une plus grande diversité d'occupation du sol et d'activités économiques et non économiques. On assiste à l'émergence d'une ruralité nouvelle qui n'est que partiellement héritière du passé. La pénétration de plus en plus marquée de fonctions traditionnellement urbaines en milieu rural amène certains auteurs à parler d' « urbanité rurale » (Gorgeu Yves ; Poulle, François, 1997).

[257] Communication présentée devant le Groupe de travail national sur la contribution des universités françaises au développement local. Université de Corte, Corse, 26-27 mars 1999. On m'avait invité en tant qu'expert québécois du développement local en milieu rural.

La tertiarisation de l'économie, les progrès technologiques -notamment dans les domaines de l'information et des communications, la montée de nouvelles valeurs sociales et environnementales, les dysfonctionnements urbains, sont autant de facteurs qui contribuent au renouvellement de la vocation des territoires ruraux et procurent des perspectives encourageantes de développement, voire de « renaissance », pour des espaces qui ont beaucoup souffert du mouvement de concentration urbaine au cours des cinquante dernières années.

Dans ses motivations et ses objectifs, une politique de développement rural pour le Québec ne sera pas déterminée par le seul point de vue endogène des territoires ruraux – problèmes et ressources– mais prendra en compte l'évolution macro-économique et macro-sociale qui transforme les fonctions traditionnelles du monde rural et façonne le rôle que celui-ci est appelé à jouer dans le développement de la société globale.

Le contexte actuel de développement rural au Québec

Les études et le discours général portant sur la ruralité des vingt dernières années ont largement été axés sur les problèmes de dévitalisation économique, d'effritement de l'économie traditionnelle, d'érosion des services et d'exode des jeunes. Bien que ces questions ne soient pas à sous-estimer, et particulièrement pour les collectivités rurales de petites tailles – moins de 800 habitants– des régions intermédiaires et périphériques, le portrait d'ensemble des territoires ruraux présente plusieurs signes d'une évolution positive. Ainsi :

> « (…) les localités de moins de 2 500 habitants ne faisant pas partie des régions métropolitaines de recensement et des agglomérations de recensement, ont vu leur population augmenter de 32 % entre 1971 et 1996. La croissance générale de la population rurale synthétise en réalité une évolution faite de contrastes et marquée à la fois par du développement, du déclin et de la déstructuration. » (C. Dugas 1997)

Un des traits marquants de l'évolution de la ruralité des dernières décennies est qu'elle se définit de moins en moins en fonction de l'activité agricole. Le tableau ci-dessous donne, en chiffres absolus, un aperçu de la diminution de cette fonction.

Tableau : évolution de l'activité agricole (1956-1996)

	Nbre de fermes	Superficie totale (ha)	Emplois (agri. et pêche)
1956	122 617	6 438 600	
1986	41 448	3 638 801	

1993	38 512	3 612 454	75 400
1994	37 347	3 574 331	76 900
1995	36 788	3 505 674	72 000
1996	35 991	3 456 213	69 300

Source: Ministère de l'agriculture, des pêches et de l'alimentation du Québec

On rappelle souvent que l'activité agricole et les pêches sont sources de nombreux emplois dans les domaines : a) de la transformation bio-alimentaire (47 000 emplois en 1995) ; b) du commerce de gros et de détail (110 500 emplois) ; c) de la restauration (140 300). Il faut toutefois reconnaître que la très grande majorité de ces emplois sont localisés dans les centres urbains, principalement les agglomérations de Montréal, Québec et Trois-Rivières. Et les villes régionales.

Aux activités de l'économie rurale traditionnelle, viennent s'ajouter des activités associées au développement touristique et de transformation, mais aussi, et de plus en plus, des activités dans les domaines des services aux entreprises et aux familles.

Si les activités agricoles et forestières continuent d'être présentes dans la presque totalité des municipalités rurales, elles y génèrent de moins en moins d'emplois. La diversification économique devient une question de survie pour un très grand nombre de communautés rurales. La bonne nouvelle, c'est que ce qui apparaissait utopique il y a moins de quinze ans, semble aujourd'hui s'inscrire tout naturellement dans l'évolution du rapport de l'activité économique avec l'espace dont les milieux ruraux pourraient largement bénéficier.

Diversification économique :
impératif à la redynamisation rurale

Tout en poursuivant les efforts pour une mise en valeur optimale des potentialités de développement agricole et forestier dans chacune des municipalités rurales du Québec, il faut reconnaître que le dynamisme futur de la très grande majorité des municipalités rurales ne pourra être assuré par les seules activités agro-forestières (et de pêches pour les villages côtiers). Le défi du développement rural est de favoriser une cohabitation harmonieuse de ces activités avec d'autres fonctions tels le tourisme, la production manufacturière, les services, la construction domiciliaire, le télétravail, etc. Une attention particulière sera accordée aux produits du terroir, non limités au secteur agroalimentaire, mais mettant aussi à profit les ressources locales et régionales de la mer, de la forêt, des lacs et rivières, les savoirs et savoir-faire du patrimoine culturel, soit une économie à forte connotation identitaire.

Le monde agricole a de la difficulté à reconnaître et à admettre cette réalité. Il en va pourtant de sa propre dynamique : les exploitations agricoles, forestières et de pêches seront d'autant plus fortes que les communautés rurales auxquelles elles appartiennent seront vivantes et bien inscrites dans la modernité. Il est difficile de retenir de jeunes agriculteurs dans une communauté qui n'a plus d'école primaire ni de services de proximité.

Lorsque le monde agricole revendique le « droit de produire », il réclame une attitude des autorités municipales et des populations locales qui n'entrave pas la pratique agricole. À l'inverse, les agriculteurs doivent évoluer vers des comportements et des méthodes culturales conciliables avec la présence d'autres fonctions jugées nécessaires au développement de la communauté dans le contexte d'une ruralité renouvelée. Cette cohabitation de fonctions constitue à la fois un enjeu et un défi de taille à l'aménagement et au développement des territoires ruraux.

Les forces de recomposition territoriale

Après quatre à cinq décennies d'un mouvement continu de concentration des moyens de production et des populations dans les pays industrialisés, le rapport de l'activité économique avec l'espace connaît, dans plusieurs secteurs de l'activité productive, des transformations qui modifient la logique traditionnelle de localisation et qui pourraient s'accompagner de nouveaux modes d'occupation et d'organisation du territoire marqués par un certain desserrement.

En effet, sous l'impulsion de la tertiarisation (dématérialisation) de l'économie, des progrès technologiques, des nouveaux systèmes de production et de la montée de nouvelles valeurs sociales et écologiques associées aux revendications territoriales pour une plus grande autonomie locale et régionale et aux dysfonctionnements urbains, l'impératif de la concentration s'atténue et une plus grande flexibilité spatiale est introduite dans le processus de localisation d'un nombre grandissant d'activités de production. Plusieurs indicateurs témoignent d'un certain desserrement, voire d'un redéploiement de l'activité économique et des populations au-delà des agglomérations urbaines et de leur couronne de banlieues. Un processus de recomposition territoriale est déjà amorcé.

Révolution technologique et éclatement des lieux de travail

La société postindustrielle qui prend forme a déjà un nom : la société informationnelle. L'information prend le relais de la matière et de l'énergie comme moteur du

développement. Le savoir s'impose comme le véritable capital et la principale ressource. Il ne s'agit plus de « faire » mais de « savoir faire ». Cette nouvelle « révolution », propulsée par les progrès technologiques, inaugure une ère de reconquête des territoires ruraux et de redéfinition du rapport ville-campagne.

Les développements de l'informatique, combinés à ceux des communications, sont à l'origine d'une plus grande mobilité d'un nombre croissant d'activités économiques qui peuvent désormais s'affranchir de l'obligation de se concentrer en un lieu déterminé pour bénéficier des effets de proximité (économies d'échelle) ; elles sont dites footloose, c'est-à-dire qu'elles peuvent théoriquement s'établir n'importe où. Un choix plus vaste de localisations devient possible et le modèle de concentration de la production, fondée sur les lois de la gravité, est remis en question. On peut alors anticiper toute une série d'opérations de relocalisation et de premières localisations déconcentrées qui seront responsables d'une restructuration des fonctions et des territoires aux niveaux régional, national et mondial.

Les développements technologiques, notamment dans le domaine des télécommunications, permettent de déplacer le travail (et les formations) vers les personnes plutôt que l'inverse, ce qui demande beaucoup moins de ressources et d'énergie (places de bureau, transport...). On constate qu'il y a de plus en plus de métiers et de professions qui peuvent dorénavant s'exercer à distance. Le concept de proximité évolue vers celui d'accessibilité. Ainsi, la distance physique devient relative du fait de la présence de moyens techniques qui assurent un résultat égal ou supérieur au déplacement des personnes quant à l'accès à l'information, au travail et aux services produits.

Au cours des années 80, le bilan migratoire entre villes et campagnes aux États-Unis a représenté une perte de 1,4 million d'habitants pour le monde rural. Depuis le début de la décennie ’90 (1990-96), le bilan migratoire est de 2 millions en faveur des zones rurales. La plupart des pays d'Europe de l'ouest vivent une situation analogue. Ce renversement de tendance s'explique très largement par la dématérialisation croissante de la structure économique et l'apport des NTIC dans la nouvelle économie conjugués aux dysfonctionnements urbains et à la recherche d'une meilleure qualité de vie. Ce regain d'intérêt pour les petites villes régionales (pôles ruraux) et la campagne ne signifie pas toutefois qu'il n'y a plus de territoires ruraux en déclin économique et démographique.

En octobre 1998, il y avait près de 2 millions de télétravailleurs à temps plein aux États-Unis sur un total de 15,7 millions de télétravailleurs (au moins un journée de télétravail par mois), la plupart étant installés en milieu rural (petites villes et villages) (*Telecommuting Review, nov. 98).*

Le télétravail exercé dans les petites villes et les villages recouvre plusieurs secteurs d'activités et professions : architecture, programmation et analyse de données, infographie, design de mode et d'intérieur, télémarketing, analyse financière, journalisme, traduction, saisies de données, courtage en placements, consultations diverses, recherche, etc.

À la dématérialisation de l'économie et aux évolutions technologiques, s'ajoutent la fuite de la ville déshumanisante, l'attrait pour une meilleure qualité de vie, la montée des régionalismes, les revendications territoriales pour une plus grande autonomie locale et la réduction de la taille des entreprises qui leur confère plus de flexibilité spatiale.

Les nouveaux défis du développement local en milieu rural

Si les évolutions structurelles en cours, tant sociales qu'économiques, contribuent à mettre en cause la domination du modèle de concentration géographique et autorise à penser à la possibilité d'un certain redéploiement de la force productive et des populations, celui-ci, si attendu et souhaité pour redynamiser les territoires non centraux affligés par le départ de leurs populations et de leurs activités économiques, ne se réalisera que si certaines conditions sont remplies par ces territoires. Les réalités exogènes nouvelles ne pourront à elles seules accomplir la redynamisation rurale souhaitée. Une volonté et une capacité endogènes sont indispensables.

Comme le fait remarquer Xavier Greffe :

> « Aujourd'hui, pour se développer, il ne suffit pas d'accumuler de la terre, du travail et du capital, comme au beau temps des économies d'échelle. Dans le contexte d'une économie mondiale où la variété est permanente, d'autres facteurs apparaissent, au premier rang desquels reviennent de manière lancinante la qualification, l'innovation, les services aux personnes et aux entreprises, le partenariat et les investissements en organisation. » (Greffe, X. 1992)

Ces facteurs qu'énumère Xavier Greffe réfèrent à la capacité d'un milieu à produire son développement. Par rapport au paradigme du développement impulsé de l'extérieur et qui débouche sur une problématique de déplacement des activités, la notion de milieu indique qu'il existe une autre logique de développement, une logique qui part des territoires, ou plutôt des systèmes socio-territoriaux. On peut ainsi montrer qu'il existe des dynamiques territoriales spécifiques qui fonctionnent de telle manière que le développement d'une région n'est pas subordonné à sa seule capacité d'attraction d'établissements ou de filiales de grandes entreprises, mais qu'il dépend aussi de son aptitude à susciter des initiatives

locales, à générer un tissu de nouvelles entreprises et à mettre en œuvre une dynamique territoriale de l'innovation. (Maillat, D. 1993)

Ce retournement dans les mécanismes de dynamique territoriale pose tout le défi du développement local en milieu rural (villages et petites villes). Ce défi consiste à mettre progressivement en place les conditions qui favorisent l'adaptation des collectivités locales aux nouvelles règles du jeu de la croissance économique ou la découverte de nouveaux moyens de développement qui, par des modes d'organisation et de production inédits, intègrent des préoccupations d'ordre social, culturel et environnemental parmi des considérations purement économiques. En d'autres termes, il s'agit de mettre les territoires en état de développement.

Si les facteurs d'ordre économique tels le capital, les ressources naturelles, les équipements et infrastructures de transport, de communication et les marchés continuent d'être des éléments importants dans le processus de recomposition des territoires, le paradigme renouvelé de développement accorde un rôle aussi important aux facteurs non économiques, tels la qualification individuelle et collective, le cadre de vie, la perméabilité à l'innovation, la vitalité communautaire, l'ouverture à la concertation et au partenariat, etc.

L'élément central d'un système productif est l'élaboration d'une culture créatrice d'une ambiance ou d'une atmosphère dans laquelle les entreprises dépassent les seules relations de marché et entretiennent des relations privilégiées de réciprocité. Ces relations s'étendent à d'autres secteurs de la vie collective et englobent notamment le pouvoir municipal et régional, les maisons d'enseignement, les organismes de développement économique, communautaire et culturel.

Le système productif local mise sur une forte valorisation des ressources territoriales et l'utilisation maximale de ses spécificités qu'il tend à articuler dans un ensemble social cohérent doté de sa dynamique propre. Cela implique que les actions déployées pour dynamiser la structure économique dépassent la prise en compte des facteurs de production proprement dits et les types d'organisation des entreprises considérés de manière exclusive.

L'espace économique est enchevêtré au système social. Pour redynamiser et développer le domaine économique, il faut absolument recourir à des mesures d'ordre social, culturel et environnemental, car les actions appliquées aux seuls facteurs de production ne concernent qu'un volet de la dynamique territoriale susceptible de générer et de porter le développement. On ne peut faire fleurir des entreprises dans un désert social et culturel. (…)

48. Formations en développement local à l'étranger

De 1994 à 2004, j'eus le plaisir de dispenser des formations en développement local à l'étranger : France, Seychelles, Espagne, Guadeloupe, Burkina Faso, Portugal. Ces expériences d'enseignement dans d'autres pays se sont toujours avérées des occasions d'échanges enrichissants.

Que ce soit à l'Université de Pau, à l'École supérieure de commerce de Lille, au ministère de l'Environnement des Seychelles, à l'Association des maires du Burkina Faso, etc.; en classe avec des étudiants gradués ou sur le terrain avec des intervenants professionnels, des élus et des bénévoles, partout le désir de mobiliser les ressources de son milieu et la volonté de parfaire ses connaissances sont les mêmes, bien que dans des contextes très différents.

L'annexe 10 présente la liste des formations dispensées à l'étranger.

Participation à l'Université rurale européenne de 2002[258]

À l'été 2002, j'ai participé aux activités de l'Université rurale européenne qui se sont déroulées du 26 au 31 août dans le Bordelais, région viticole du sud-ouest de la France. Aux quelque deux cents participants venus de France, de Belgique, d'Italie, d'Allemagne, de Roumanie, du Québec, etc., plusieurs itinéraires étaient proposés pour des visites d'initiatives de développement local en milieu rural dans les domaines économique, social, culturel, récréatif, etc. J'optai pour le circuit des Landes de Gascogne, un « pays » agricole et forestier qui a connu son lot de difficultés au cours des dernières décennies, mais qui témoigne d'un fort attachement de la population à son territoire. Cet attachement se manifeste notamment par une vitalité peu commune à l'origine de multiples projets locaux.

Cet itinéraire de trois jours était suivi de séminaires, de conférences et de plénières les 30 et 31 août à Saint-Émilion. Au terme des visites sur le terrain, chaque groupe devait rendre compte, en assemblée générale, de la teneur de son itinéraire et des principaux faits de développement local observés. J'ai été désigné par mon groupe pour présenter ce compte-rendu.

[258] Université rurale européenne de 2002, sous les auspices de la Fédération nationale des foyers ruraux, avec la collaboration du professeur Gilbert Dalla Rosa de l'Université de Pau.

49. Bilan de l'itinéraire des Landes de Gascogne

Tout d'abord, au nom de tous les membres participants à l'itinéraire des Landes, je voudrais adresser un sincère remerciement à Gilbert Dalla Rosa qui a si habillement composé le menu de ce parcours et si intelligemment commenté, entre les différentes étapes, la personnalité de cette région, par une connaissance professionnelle et personnelle sans faille. Merci, Gilbert.

Comment traduire en quelques mots les impressions et les enseignements de ces trois jours et demi consacrés à scruter l'âme et le vécu quotidien des populations rurales des Landes ? Je serais fautif si la première impression que je veux partager avec vous omettait de relater les plaisirs de la bouche qui ont jalonné notre parcours. Je me contenterai toutefois, ici, de laisser libre cours à votre imagination en soulignant quelques réminiscences odorantes et gustatives : Armagnac, Floc de Gascogne, entrecôte de Bazas, magret, foie gras, pâté de canard, jambon de Bayonne, poule au pot, Sauternes, Bordeaux rouges, Bordeaux blancs, tartes aux fruits, gâteaux, etc. Oui, nous avons goûté à tout cela!

Ce que j'ai à vous dire de plus sérieux, risque de vous paraître bien pâle à côté de cette déclinaison gastronomique. Pourtant, les sites visités, les femmes et les hommes rencontrés, acteurs et partenaires dans les efforts de développement de communautés, pour qui les cinquante dernières années n'ont pas été faciles, ont été des enseignements et des témoins attachants et convaincants d'une démarche malmenée aujourd'hui, mais dont nous reconnaissons toujours les mérites, soit le développement local.

La population de la Haute Lande a connu son lot de fractures économiques, démographiques et sociales depuis la Seconde Guerre mondiale. Pourtant, elle est vivante plus que jamais et si les indicateurs économiques et sociaux des statistiques nationales la classent parmi les zones défavorisées, elle n'en demeure pas moins une région où il fait bon vivre, marquée par une grande vitalité associative et un attachement remarquable au territoire. Les maisons sont coquettes, les villages sont bien entretenus et les gens apprécient leur qualité de vie. Comme quoi, la notion de « région défavorisée » en est une bien relative.

Confrontée aux difficultés, la population rurale des Landes a su faire face de façon déterminée, ingénieuse et persévérante : en témoignent une diversité de projets et d'expériences.

On a vite compris ici que le développement, la renaissance, la revitalisation du milieu, n'allaient pas venir de l'extérieur. Il fallait donc compter sur la mise en valeur des ressources naturelles et humaines et des atouts de chacune des communautés. Donc,

adhésion à la démarche du développement local dans toute son amplitude, c'est-à-dire dans ses dimensions économiques, sociales et culturelles.

Du lundi matin 26 août au jeudi 29 après-midi, avec un groupe d'une quarantaine de personnes venues de France, d'Espagne, de Belgique, de Roumanie, du Québec…, nous avons parcouru un circuit des plus intéressants, dans une région que je découvre, les Landes, ponctué de visites d'initiatives diversifiées de développement local en milieu rural. Dominée par le plus grand massif forestier de France, aussi la plus importante forêt privée d'Europe, la région des Landes a connu une évolution difficile depuis les années ’50 marquées par une importante crise forestière. De 12 000 qu'ils étaient en 1950-60, les travailleurs forestiers sont passés à 3 000 en 1970. La crise forestière a été suivie d'une profonde désolation à l'intérieur du système de métayage qui prévalait et a entraîné un important mouvement d'exode. Les responsables locaux ne croyaient plus à un avenir serein pour la région. Plusieurs démissionnaient vis-à-vis l'ampleur du problème.

Durant de la guerre d'Algérie, on accueillit de nombreuses familles « Pieds-noirs » et on encouragea la culture du maïs, suite à des travaux d'irrigation. Au cours des années 80, un important mouvement de développement local émergea dans la région, animé par de nouveaux leaders, et de nombreux projets virent le jour dans des créneaux divers. Grâce à ces initiatives, des emplois sont créés, un nouvel espoir renaît et le déclin démographique est enrayé. Un nouveau consensus s'établit progressivement entre les acteurs et les partenaires de la région, l'enjeu étant la maîtrise de la gestion de l'espace. Parallèlement aux projets d'ordre économique dans les domaines agricole et de la transformation, plusieurs initiatives ont pour objets le développement social et le développement culturel. Cette dynamique locale est toujours présente et explique la vitalité actuelle, captivante des Landes. Le circuit parcouru dans le cadre de cette URE, a constitué, en quelque sorte, une vitrine de cette vitalité recouvrée, portée par des gens ingénieux, amoureux de leur coin de pays et passionnés de leur travail.

Tous les lieux visités témoignent de la diversité actuelle de l'activité économique des Landes, mais aussi du dynamisme de nombreuses associations locales qui contribuent, par leurs actions, à promouvoir l'identité culturelle de la région et à consolider l'appartenance au territoire. Dans l'ordre, nous avons visité l'exploitation viticole du Château de Teigny où l'on produit du Sauternes et le Bordeaux Rouge des Graves. La forte concurrence des vins d'Australie et du Chili oblige à repenser les méthodes traditionnelles de cueillette (à la main) et de vinification. La dégustation de vin qui nous est offerte vient confirmer la réputation des marques de cette région. Puis c'est la visite d'une ferme familiale spécialisée dans la production de l'asperge blanche, du concombre et du maïs, cette dernière production étant très peu rentable. Pour combattre les insectes nuisibles dans les serres, on pratique la lutte intégrée. On s'interroge ici sur les

perspectives de relève. L'agriculture maraîchère retient peu les jeunes dans la région : ils sont attirés par le travail à la ville. Le repas du midi est pris sur la ferme, dans un ancien séchoir à tabac. Soupe paysanne, entrecôtes de bœuf de Bazas cuites sur le grill, salade et fromage, tartes aux fruits et vins de la région. Très revigorant !

L'après-midi est consacré à la présentation d'installations pour la petite enfance à Roquefort des Landes et autres services de garderie pour les enfants de 3 mois à 13 ans en dehors des heures de classe et les jours de congé, pour un territoire rural à très faible densité. Les parents se sont fortement investis avec les professionnels pour offrir ces services parfois itinérants. Les Foyers ruraux du territoire ont une importante implication dans le projet.

En fin d'après-midi, nous sommes accueillis par le Foyer rural de Créon dont la présidente nous fait une présentation des 8 associations dont s'honore ce petit village de quelque 285 habitants. Le maire de la commune et les représentants du département et de la communauté de communes nous livrent leur message sur l'importance de la vie sociale, culturelle et sportive comme facteur d'animation et de rétention de la population. Nous nous restaurons ensuite autour d'un buffet composé de produits régionaux : diversité, découvertes, abondance, délices ! En soirée, nous nous rendons à Cazaubon pour assister à une « course landaise » dans une enceinte qui ressemble à une petite arène pour corrida. Malheureusement, il a plu et le spectacle est annulé. Le lourd camion repart avec ses bêtes. Nous flânons un peu sur la place centrale où joue une fanfare locale. Après un trajet de quelque 30 minutes, nous nous installons pour deux nuits à Aire-sur-Adour.

La première visite du mardi 28 août se fait chez M. et M^{me} Savé à Sainte-Foy. Ce sont des leveurs de porcs. L'originalité de leur ferme est qu'elle est en « agriculture raisonnée », c'est-à-dire qu'elle n'est pas « bio » mais qu'elle fait un usage « raisonnée » des engrais chimiques et autres produits de synthèse. Une approche assez nébuleuse qui semble davantage adhérer à un souci d'image qu'à une véritable conscience écologique. Nous écoutons poliment les explications fournies par nos hôtes. Leurs porcs sont principalement écoulés dans la filière des jambons de Bayonne.

Puis nous entrons dans la zone du Bas-Armagnac avec visite-dégustation dans un chai traditionnel. La propriétaire, une jeune femme qui assure la succession après le décès de son père, nous fait une visite très instructive du vignoble, des caves et de la salle de dégustation. On nous explique la différence entre cognac, armagnac et floc, le vieillissement minimum de 13 ans en fûts de chêne, la victoire du cognac sur l'armagnac dont les ventes annuelles déclinent. Malgré la qualité et l'historique d'un produit, ne jamais négliger l'évolution des goûts, les effets de mode et de la concurrence toujours en

quête de marchés : ne jamais oublier que votre marché est convoité par les autres et peut être conquis.

Le repas du midi est pris à Lacquy. Nous sommes accueillis par le Foyer rural local qui nous a préparé un majestueux repas à base de foie gras et de magret de canard, rien de moins. Et toujours les bons vins à volonté. Puisque nous sommes au cœur du massif forestier landais, l'après-midi est consacré à une visite au Centre départemental de lutte contre les incendies de forêt, puis une autre dans une scierie familiale. On peut constater que les modes de gestion les plus modernes ainsi que les techniques de production les plus avancées sont ici employés. Pour la scierie, la concurrence des pays étrangers, dont le Brésil, oblige à des adaptations permanentes et la pérennité de l'entreprise n'est jamais assurée.

À Perquie, nous mettons en commun les premières réflexions suscitées par nos visites. Échanges passionnants du fait de la diversité d'origines des membres du groupe. Puis c'est l'accueil que nous réserve le Foyer rural local. Discours d'usage, apéritif et souper joyeux autour de la « poule au pot » : abondance de légumes frais et de chair de volaille. Une animation musicale suit, assurée par un groupe de jeunes, favorisant l'esprit festif et l'invitation à la danse. Soirée particulièrement enjouée. Il est passé minuit lorsque nous regagnons l'hôtel d'Aire-sur-Adour.

Le lendemain, 28 août, nous nous rendons à Peyrehorade, dans le sud landais à la frontière du pays basque. C'est une longue route au cours de laquelle notre guide Gilbert Dalla Rosa nous explique la vie sur une métairie telle qu'elle existait au cours des années ’40 et ’50 dans le Lot-et-Garonne, à partir de sa propre expérience. Le maître, qui était journaliste à Paris, venait passer les mois d'été à la campagne. Il lui avait donné accès à sa bibliothèque et l'avait initié à la littérature et à l'écriture. Cet éveil peu commun à l'univers intellectuel devait plus tard, le conduire à une carrière de professeur d'université.

Nous visitons le marché très animé de l'endroit, puis nous nous rassemblons au bistrot populaire du marché où le repas prévu est à base de pieds de cochons. Il y a aussi soupe, piperade, fromage et gâteau. En après-midi, nous arrivons à Tarnos, ville de l'agglomération bayonnaise, où sont concentrées des activités portuaires. Accompagnés de M^{me} Fontenas, maire de Tarnos et présidente de la communauté de communes, nous visitons le port et la zone industrielle. Une femme déterminée qui exerce, à n'en pas douter, un leadership fort sur le processus de développement local. Réunis ensuite à la Maison du Seignanx, petit « pays » du littoral landais au Nord de l'agglomération bayonnaise, on nous présente les actions les plus significatives dans les domaines social et culturel, notamment des projets pour les jeunes. Après des échanges et quelques rafraîchissements, départ vers la Haute Lande en direction de Sabres. Souper et coucher

dans un village de vacances. De 21 h à 23 h, nous nous entretenons avec un agent de développement qui travaille depuis vingt ans dans le secteur de la Haute Lande, Bernard Rouchaléou. Exposé magistral et personnel. Très intéressant et instructif. Un vrai passionné !

Jeudi matin, une seule activité est prévue : visite de l'écomusée de Marquèze dans le Parc Naturel de la Haute Lande. Il s'agit en fait de la reconstitution d'un village et de la vie traditionnelle au XIX e siècle. Un second volet en préparation exposera la vie rurale contemporaine et ses défis. Ce musée répond à cet objectif de mieux faire comprendre et de valoriser le patrimoine et la vie rurale auprès de la population régionale.

Un itinéraire passionnant, instructif et convivial, qui confirme que la démarche du développement local a ici enregistré des victoires importantes, que les préoccupations sociales et culturelles sont indissociables des préoccupations et succès économiques et que les bénévoles ont une place et un rôle irremplaçables dans la globalité de la démarche. Arrivée à Montagne Saint-Émilion vers 13 h 30 pour entreprendre la seconde partie de l'URE, soit le travail en ateliers et les conférences.

Voilà brièvement résumé un itinéraire particulièrement illustratif d'expériences vivantes de développement local en milieu rural, inspirées et animées non seulement d'objectifs de création d'emplois mais de ce désir de « vivre au pays » à travers les multiples facettes de la vie sociale, culturelle et récréative.

Je vous remercie de votre bonne attention.

Dans mes notes personnelles, j'ajoute les commentaires suivants.
Ainsi, vers 13 h 30, nous arrivons à Montagne-Saint-Émilion, plus précisément au lycée viticole, où sera servi le buffet d'ouverture de l'URE 2002. La partie terrain s'achève, la partie ateliers et conférences débute. Je retrouve plusieurs amis et connaissances qui ont participé à d'autres itinéraires ou ne font qu'arriver pour participer à la seconde moitié de l'événement. Je me rends avec Gérard Royo[259]*, un bon ami, professeur à l'Université de Montpellier 2, à un petit studio que nous partagerons dans les prochains jours, au cœur du quartier du vieux port de Libourne. Nous revenons pour les conférences d'ouverture et la présentation des synthèses de chacun des itinéraires. Deux jours écoulés dans une atmosphère très amicale et aussi très festive, particulièrement à la période des repas. Le vendredi soir, un gigantesque BBQ, précédé d'une variété de produits régionaux, est offert. Je passe ici sous silence le travail en atelier et la succession de conférences au programme des journées.*

[259] Gérard Royo est professeur à l'Université de Montpellier 2 et dirige le *Groupe national de travail sur le développement local* qui a pour mandat de promouvoir la contribution des universités françaises dans les démarches de développement local.

À plusieurs occasions durant cette université rurale, j'ai fait référence à l'adoption toute récente (6 décembre 2006) de la politique québécoise de la ruralité, de ses orientations, de son contenu et de son principal outil, le Pacte rural. Cette politique suscite un vif intérêt auprès des participants. On me demande d'écrire un bref article sur le sujet pour une revue rurale, Animer[260]*. La date de tombée est dans quelques jours. On me prête un ordinateur portable pour saisir le texte. J'en profite pour rédiger l'intervention que je dois faire à la table ronde finale. Heureusement, je peux m'isoler dans une petite salle. J'intitule cette intervention : « L'évolution récente du mouvement de développement local : les risques de dérive ».*

À la sortie de la salle, alors que nous devions prendre autobus et voitures pour nous rendre au village de Saint-Émilion pour le souper de clôture, un événement inattendu allait se dérouler. Nous sommes tous conviés à nous diriger en face des chais du lycée agricole (spécialisé dans la viticulture et la viniculture). Là, une tribune a été dressée et on m'invite à y monter. Plusieurs personnes s'y trouvent, chacune accoutrée d'une cape rouge vin. Il s'agit des grands baillis de la Confrérie de Lalande-Pomerol (vin réputé de la région de Saint-Émilion). Avec quelques autres personnes, je suis intronisé bailli de cette confrérie « à titre d'ami de la France et de conférencier émérite ». Après le serment prononcé, la main droite haute levée en direction d'une monumentale bouteille, m'engageant à défendre et à promouvoir les vertus du vin de Lalande-Pomerol, je suis invité à goûter le précieux élixir, sous les instructions du Grand Bailli : on hume, on regarde, on déguste. Puis on me passe la médaille de la Confrérie au cou tout en me faisant des accolades de bienvenue dans la noble confrérie. Je suis ensuite invité à signer le livre des augustes membres. Avant de rendre la toge et de descendre de l'estrade, on me remet un magnum de Pomerol 1994 dans un coffret en bois et une autre précieuse bouteille dans un coffret cylindré en bois où se trouve aussi le parchemin faisant foi de ma consécration, ce « 31 août de l'an de grâce 2002 ». Et tout ceci s'est déroulé devant une foule enjouée de quelque 200 personnes. Un événement que je ne suis pas prêt d'oublier.

Au cours de la cérémonie, Isabelle et Yves Beaufour, de bons amis dont la première rencontre remonte à 1994 à Villeneuve-sur-Lot, arrivent sur les lieux, suite à un rendez-vous que nous avions préalablement convenus. Alors que nous avions prévu aller souper ensemble au restaurant, ils sont invités par Gilbert Dalla Rosa à se joindre à nous pour le souper de clôture. Une délicatesse très appréciée.

Mon émerveillement et ma surprise allaient connaître un autre palier. Par une fin de journée absolument magnifique, nous nous dirigeons vers le village de Saint-Émilion

[260] Le texte de cet article est reproduit au chapitre consacré à la *Politique québécoise de la ruralité* du volume II.

pour le « dîner de gala ». Nous traversons des vignobles et leurs châteaux plusieurs fois centenaires. Chemin faisant, nous croisons le Château Vachon. Le rêve continue. Des vignes superbes et un château, derrière des grilles au fond d'un jardin. Nous arrêtons la voiture pour quelques photos. Il faudra revenir un jour.

À Saint-Émilion, une petite visite guidée dans les rues est organisée. Quel splendide village. Et ces rangées de vignes, minutieusement taillées, qui dévalent les coteaux tout autour !

Le repas a lieu dans la Salle des dominicains du cloître. Endroit somptueux, avec voûtes et vitraux. Voici le menu :

- *Kir en apéritif*
- *Foie gras sur toast, servi avec un Sainte-Croix-du-Mont (Château Roustit 2000)*
- *Cassolette de Saint-Jacques aux poireaux servie avec un Quintet 2001 (blanc sec)*
- *Confit de canard et Pommes Forestières servis avec un Château Grand Baril 1996 (grand crû de Bordeaux)*
- *Assiette de fromage (six variétés) et salade servi avec un Château-Réal Caillou (du vignoble Lalande-Pomerol)*
- *Profiteroles servi avec champagne.*

Le repas s'est déroulé dans une atmosphère très joyeuse, en compagnie de bons amis et de sympathiques nouvelles connaissances. Il est près de 2 h 00 lorsque nous rentrons à notre studio. La voiture a été garée juste en face: « Pas de problème de stationnement, demain c'est dimanche », déclare sans aucune hésitation Gérard.

Le lendemain, une surprise nous attendait : la voiture avait été remorquée, du fait qu'elle avait été stationnée dans un espace interdit les jours de marché, dont le dimanche, interdiction débutant à 6 h 00 le matin. Petite ballade à pied à la gendarmerie puis à la fourrière pour récupérer la voiture, après avoir déboursé les frais !

50. Extrait de mon exposé à la table ronde de clôture[261]

Mesdames, Messieurs,

(…) Un collègue et bon ami de l'Université de Pau, Philippe Tizon, me racontait hier

[261] Notes de mon intervention à la Table ronde du 31 août dans le cadre de l'Université rurale européenne, tenue du 26 au 31 août 2002, dans la région du Bordelais, France.

qu'un jour, à son grand étonnement, une étudiante lui avait demandé qui avaient été ses maîtres.

Je me suis posé la même question en regard de mes intérêts et de mon implication en développement local et rural ces vingt dernières années, et je crois que la réponse esquissée n'est pas sans intérêt pour le propos de cette présentation.

Spontanément, les noms suivants me sont venus à l'esprit :

- Le père LEBRET, combattant infatigable pour une plus grande justice sociale ;
- Henri MENDRAS, qui a écrit en fin de carrière un sublime petit ouvrage intitulé « Voyage au pays de l'utopie rustique » ;
- Bernard KAYSER, pour la clairvoyance et le génie de son œuvre et pour quelques brèves rencontres, mais ô combien marquantes, au Mirail (Université de Toulouse) ;
- Élizabeth CHASSAGNE, pionnière discrète mais dévouée des formations en développement local ;
- Maurice ALFRESDE de l'Université de Lyon, formateur atypique en Ardèche, iconoclaste et dynamiteur des pratiques universitaires pontifiantes (décédé tout récemment) ;
- Paul HOUÉE, grand animateur et figure de proue de l'expérience de développement local du Menée en Bretagne ;
- Pierre NARDIN, du collège coopératif d'Aix et intervenant passionné en région PACA, grand humaniste militant et fin pédagogue, dont la maison familiale était un véritable cénacle de discussion pour un développement local citoyen ;
- Georges CHRISTOPHE, président-fondateur de la Fondation rurale de Wallonie au début des années '70, qui m'a accueilli en 1984, et dont le souvenir de ses propos pleins de chaleur et d'amour pour ses villages de Wallonie, me font aujourd'hui encore vibrer ;
- François PLASSARD, acteur et intervenant local atypique, dont le talent, la sensibilité et l'engagement sont à l'origine de cette phrase magnifique: « Il n'y a pas de territoires sans avenir, il n'y a que des territoires sans projets ».

À cette liste, je dois aussi inclure les noms de Saint-François d'ASSISE, de SPINOZA et de Jean GIONO dont le livre phare demeure *La rondeur des jours* et Honoré de BALZAC, qui, dans *Le médecin de campagne*, promeut avant la lettre, et d'une façon magistrale, tout le processus de développement local fondé sur l'animation et l'invention.

Il y a aussi, aux États-Unis, le célèbre économiste GALBRAITH, professeur à Harvard qui a écrit cet ouvrage remarquable intitulé *La république des satisfaits*, et Théodore

SCHULTZ, conseiller économique à la Maison Blanche, qui, à la fin de sa vie, a écrit ce merveilleux ouvrage *Il n'y a de richesses que d'hommes*.

Enfin, depuis hier matin, un autre nom s'est imposé à cette liste. Il était déjà un bon ami. Avec son discours passionné, audacieux et politiquement non correct livré dans cet amphithéâtre, je le considère désormais membre de cette noble liste. Vous aurez reconnu Gilbert DALLA-ROSA, de l'Université de Pau.

À travers l'énumération des noms que je viens de vous présenter, sans doute avez-vous pu identifier le dénominateur commun qui les réunit tous, soit le regard tourné vers les femmes et les hommes qui donnent un sens au développement et qui font les « pays » ; mais aussi ces qualités d'estime et de respect, d'attention, d'écoute, de confiance qu'ils mettent dans les artisans bâtisseurs de la vie au quotidien, non seulement à travers des préoccupations économiques, mais aussi des préoccupations d'ordre social et culturel.

Au milieu des années 60, un pionnier du développement local en France, dont j'ai oublié le nom, écrivait que ce mouvement fédérateur de changement était « subversif ».

Subversif dans le sens qu'il remettait en cause les règles de fonctionnement d'un système générateur d'exclus de plus en plus nombreux, non seulement d'individus, mais aussi de territoires et de collectivités entières.

Subversif aussi parce qu'il déstabilisait les façons de voir et de faire établis.

Subversif encore par la promotion d'une démarche ascendante, d'identification des besoins et de la prise de décisions.

Subversif enfin parce qu'il menaçait l'autorité de plusieurs élus et fonctionnaires en prônant la démocratie participative.

Qu'est-il advenu de ce caractère subversif, dérangeant, déstabilisant du mouvement de développement local des années 60, 70 et début des années 80 ?

Les sirènes du tout économique se sont imposées sur toutes les tribunes, rendant surannés, caduques, les principes fondateurs du développement local. La pensée des Houée, Chassagne, Kayser, Nardin, Christophe et tous les autres cités plus haut, a été déboulonnée dans beaucoup de milieux et de structures, et remplacée par celle des gourous des organisations du travail et de l'efficacité de l'entreprise à visée mondialisante.

La dérive du développement local est engagée et, si on croit que la valeur de la personne se situe au-delà de ses aptitudes à être un bon producteur et un docile consommateur, un temps de réflexion s'impose pour définir les voies et les moyens de redressement.

La partie est loin d'être perdue, mais il faudra agir résolument. Pour plusieurs, cela apparaîtra comme un combat d'arrière-garde. Heureusement, il y a des résistants et des récidivistes sur lesquels on peut compter. Pour une part, ils sont réunis depuis lundi dernier dans le cadre de cette Université rurale européenne ; pour une autre part, ils sont engagés dans des initiatives en marche que nous avons croisées tout au long de nos itinéraires respectifs, lesquelles initiatives sont, chacune à sa façon, des illustrations d'une intelligence territoriale humaniste, conjuguant l'activité économique avec des préoccupations permanentes de qualité de vie, de respect et de dignité de la personne. Pour eux, la joie de vivre, la convivialité, l'implication bénévole dans des associations à caractère social, culturel et sportif, ne sont pas des sous-produits de l'activité économique, mais le terreau, le liant nécessaire au succès de l'initiative économique et du progrès de la civilisation.

Ceci nous ramène à l'importance des actions en amont ou parallèlement à l'intervention économique, c'est-à-dire toute cette expertise à investir, je répète ce que je disais hier, pour établir la confiance en l'avenir de son milieu, pour consolider l'appartenance à son territoire, pour raffermir l'identité culturelle, pour rehausser la volonté et la capacité individuelle et collective d'agir pour le développement et l'épanouissement de sa communauté, pour permettre l'éclosion de vocations de leaders locaux, pour faire émerger des porteurs de projets qui ont les pieds bien ancrés dans leurs milieux.

La dérive du développement local tient précisément au fait que ces actions en amont de l'intervention économique ne retiennent plus l'attention des bailleurs de fonds des structures de développement local, ni même, dans bien des cas, des conseils d'administration des comités locaux de développement. On n'en n'a plus que pour les dossiers d'entreprises, les formations professionnelles sur mesure, les montages financiers, les niveaux d'investissement, l'accompagnement à la création de PME et les statistiques d'emplois.

Malheureusement, les jeunes agents de développement sont, pour une forte majorité d'entre eux, très tôt conscrits à cette version exclusivement économique du développement local, qu'on nomme d'ailleurs, dans bien des lieux, le « développement économique local ».

Et maintenant, des pressions plus ou moins claires et subtiles s'exercent pour que les formations universitaires emboîtent le pas dans cette voie.

Saurons-nous bien identifier les risques contenus dans cette dérive pour l'avenir des « pays » et des communautés locales rurales ? Aurons-nous les convictions, les capacités innovantes, l'énergie et la persévérance nécessaires pour entreprendre et accomplir avec succès l'opération de redressement ?

Partagerons-nous la force et l'intelligence nécessaires pour recentrer, redéfinir, et surtout, revaloriser les expertises complexes et diversifiées en amont de l'acte économique ?

Au terme de cette Université rurale, j'ai la conviction que les acquis du travail extraordinaire accompli au sein des foyers ruraux, et autres associations locales de même type, sauront procurer une assise de départ et de motivation des plus précieuses.

Le chemin à parcourir est énorme, mais les exemples qui ont jalonné ces journées de l'URE nous portent à croire que tout n'est pas irrémédiablement contaminé, qu'il y a partout de la croyance en l'humain et de la volonté pour recentrer l'homme au cœur des préoccupations et des processus de développement local dans le sens d'épanouissement plus que de croissance.

Bonne chance à toutes et à tous et merci de votre bonne attention.

****

Le Québec bénéficie aujourd'hui d'excellentes structures de développement local, notamment les réseaux des Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) et des Centres de développement local (CLD). S'ajoutent les Centre emploi-jeunesse et les quelque 136 agents ruraux relevant de Solidarité rurale du Québec (SRQ).

Si l'expertise du développement local apparaît aujourd'hui indispensable, elle ne peut toutefois servir d'alibi au gouvernement pour se soustraire de ses obligations envers le développement des régions, principalement en ce qui a trait aux investissements structurants, aux infrastructures, aux équipements et aux services publics qui contribuent à l'attractivité et à la compétitivité des territoires.

Par ailleurs, les organismes de développement local doivent garder le cap sur les principes et les objectifs fondateurs du développement local, évitant la dérive vers des actions exclusivement économiques. ***Le développement local ne peut faire l'économie des opérations en amont de l'acte économique que sont l'information, la sensibilisation, la mobilisation et la formation, qui intègrent les dimensions sociale et culturelle au cœur du processus de développement.*** *C'est dans la mesure où ces opérations seront conduites avec compétence et persévérance, que le terreau local sera bien préparé pour qu'émergent des initiatives de développement créateurs d'entreprises et d'emplois dans un contexte de cohésion sociale.*

Conclusion du Tome 1

Bien que montréalais de naissance et de culture, des expériences de mes années d'enfance et d'adolescence ont implanté en moi les germes de la passion du rural. Mais il aura fallu un certain nombre d'années et un passage par l'urbanité, avant que cette passion ne se traduise en des choix qui allaient déterminer ma carrière universitaire, mon mode de vie et mon implication citoyenne.

Ce premier tome a exposé les principales étapes du cheminement suivi jusqu'au virage définitif, concrétisé par les orientations rurales de ma thèse de doctorat soutenue à l'Université de Liège (1984-1987), et mon implication à l'égard de la Loi sur la protection du territoire agricole –depuis 1979– et du développement local en milieu rural à compter de 1987.

Les textes et extraits de textes retenus témoignent d'éléments de réflexion et de contributions à un cursus d'analyse en élaboration portant sur la planification territoriale au Québec et le développement local. C'est dans ce contexte qu'un intérêt nouveau pour le monde rural a émergé et qu'un appel pour une connaissance actualisée et un cadre législatif et administratif approprié a été ressenti.

Le deuxième tome (qui condense les manuscrits des tomes 2 et 3 d'origine), s'ouvre sur la présentation des États généraux du monde rural (1990-1991), puis relate les événements majeurs qui marqueront la suite de l'évolution de la ruralité québécoise et la mise en place du cadre institutionnel, jusqu'à l'adoption de la troisième mouture de la Politique nationale de la ruralité le 5 décembre 2013, précédée en 2012 de la Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires du Québec et de la Loi du même nom.

Toutes ces années, particulièrement intenses en matière de ruralité au Québec, n'étaient pas sans interpeler le monde de la recherche pour des expertises et des pistes d'intervention. Les profonds changements qui bouleversaient partout la campagne québécoise obligeaient un regard neuf sur le monde rural et son rapport de complémentarité avec la ville.

Des approches et des éléments novateurs de politiques et de mesures n'étaient pas sans susciter controverses et vifs débats. Ce contexte était très stimulant, aussi m'y suis-je impliqué résolument et passionnément… jusqu'à aujourd'hui, juin 2014.

B.V.

Annexe 1

Bernard VACHON, Ph.D.
Curriculum Vitae, 1969-2014

1. Renseignements généraux

Statut professionnel :

- Consultant national et international dans les domaines suivants :
  - développement local et régional
  - décentralisation et gouvernance territoriale
  - développement rural
  - renforcement des capacités des collectivités (programmes et contenus de formation)
  - analyse des capacités institutionnelles des organismes publics.
  - Évaluation de programmes

- Professeur honoraire à la retraite, Département de Géographie, Université du Québec à Montréal (1969-2000).

Professeur-chercheur 1969-2000: Département de géographie, Université du Québec à Montréal (UQAM)

2. Diplômes universitaires et séjours d'études à l'étranger

- Doctorat d'État ès Sciences en Géographie (Aménagement et Développement local et régional), Institut de Géographie de l'Université de Liège (Belgique), 1987. Titre de la thèse : "Aménagement et développement des territoires ruraux au Québec. Problématiques contemporaines et politiques. Analyse comparée avec l'expérience de la Wallonie, Belgique". 612p. plus 14 annexes. Thèse complémentaire : *La pollution agricole diffuse : état de la connaissance et mesures de contrôle.* 129 p.

- Scolarité de doctorat, Ph.D. (Urban and Regional Planning Studies), London School of Economics and Political Science (Angleterre). Résidence de deux ans: 1971-1973. Voir travaux académiques réalisés et articles publiés au cours de ces deux années aux points 12.2 et 12.4.

- Maîtrise en Géographie urbaine, Université de Sherbrooke, 1971. Titre du mémoire: *Candiac, un cas particulier de développement périurbain: la création d'une municipalité de banlieue par l'entreprise privée. Analyse financière et processus de développement.* 172 p.

- C.A.P.E.S (Psychopédagogie), Université de Montréal, 1967.

- Licence en Géographie, Université de Montréal, 1966.

Séjours d'études en France, Belgique, Angleterre, Norvège, Suède, Israël sur diverses questions d'aménagement et de développement du territoire, de développement rural, de décentralisation des pouvoirs, de gouvernance territoriale, de réorganisation du travail et de création d'emploi.

Prix Mérite de la recherche décerné par le ministère des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire, dans le cadre des Grands Prix de la Ruralité, 4 octobre 2012. Prix remis par le ministre associé aux régions, M. Gaëtan Lelièvre, Salon rouge de l'Assemblée nationale.

3. Résumé

1. Plus de 31 ans (1969-2000) à titre de professeur-chercheur à l'Université du Québec à Montréal (UQAM) dans les domaines suivants: **a) développement local et régional; b) aménagement et développement intégré; c) développement rural; d) décentralisation et gouvernance locale; e) développement durable.** Mes travaux m'ont valu des invitations pour des prestations et des consultations à titre de professeur invité ou d'expert dans plusieurs universités, centres de recherche ou groupes de travail à l'étranger : France, Belgique, Espagne, Portugal, Guadeloupe… À l'UQAM, j'ai créé et dirigé le Groupe de recherche en aménagement et développement des espaces ruraux (GRADER) et créé un Diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) en *Planification territoriale et développement local* dans une perspective de développement durable.

2. Parallèlement et ultérieurement à mes activités de professeur-chercheur, j'ai agi comme expert-conseil auprès de différents ministères à Ottawa (Emploi et Immigration Canada/Ressources Humaines) et à Québec (Affaires municipales, régions et occupation du territoire, Solidarité et emplois, Agriculture, Ressources naturelles…), auprès de la Fédération québécoise des municipalités et de l'Union des municipalités du Québec, de Solidarité Rurale du Québec, de MRC (regroupements de municipalités), de municipalités locales et de divers organismes de développement territorial sur des questions de développement local et régional, de décentralisation, de gouvernance locale, de développement rural et de renforcement des capacités. J'ai notamment collaboré de près à l'élaboration de la *Politique nationale de la ruralité,* (2001 et sa troisième mouture 2014) et de la *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires* (2012).

Depuis mon départ à la retraite de l'UQAM (2000), j'interviens comme consultant autonome dans divers projets de coopération internationale, notamment pour l'ACDI, dans des pays en développement: Burkina Faso (formation en développement économique local à des élus, APREL, et organisation d'une mission burkinabé en développement local au Québec, 2003 et 2004); Sénégal (évaluation d'un projet à mi-parcours d'aide aux élus locaux dans le contexte de la décentralisation, PAEL, 2005); Bénin (évaluation du PDM pour la période 1991-2006, 2006-07); Guadeloupe (formation en développement local à des agents de développement, 2000). Antérieurement, j'ai accompli des missions de formation en développement local et développement durable aux Seychelles (1994 et 1996) et en Égypte (ACDI/PNUD, 1989 et 1990). Au cours des années 2004 à 2013 j'ai collaboré étroitement à divers travaux entourant le projet de Politique de décentralisation au Québec et de 2007 à 2011 au projet de Politique d'occupation dynamique du territoire (adopté en avril 2012).

Chaque année, je prononce plusieurs conférences sur divers aspects du développement local et régional, de l'aménagement intégré et de la gouvernance territoriale, tant à l'étranger qu'au Québec (total de plus de 100 conférences et communications scientifiques).

La liste de mes publications comprend plusieurs livres et chapitres de livres, rapports de recherche, d'étude et de missions, ainsi que + de 60 articles parus dans des revues et périodiques scientifiques.
Mes activités à titres de professeur-chercheur et d'expert-conseil, m'ont permis d'acquérir une expérience diversifiée dans la conception et la préparation de: (i) documents de présentation de projets, (ii) documents portant sur la méthode du cadre logique et (iii) documents de planification et d'évaluation de projets selon les principes et méthodes de la gestion axée sur les résultats (dont l'évaluation du projet PAEL, Sénégal, mars 2005 et l'évaluation du PDM, Cotonou, 2006-07).

3. Résumé

Au cours des dernières années, j'ai collaboré à divers Groupes de travail gouvernementaux sur les thèmes suivants : 1. La complémentarité rurale-urbaine; 2. La multifonctionnalité des territoires ruraux; 3. Les municipalités dévitalisées; 4. Le renouvellement de la Politique nationale de la ruralité.

De 2012 à 2014, j'ai collaboré à : (i) l'élaboration du Plan de développement durable de la MRC de La Matapédia; (ii) à la préparation d'un document de travail sur la décentralisation pour la FQM.

4. Principaux domaines d'expertise

- Développement local et régional
- Décentralisation et gouvernance territoriale
- Aménagement du territoire
- Développement rural
- Politiques et projets liés au développement des collectivités territoriales
- Analyse des capacités institutionnelles des organismes publics et de la société civile
- Renforcement des capacités : formation d'élus, fonctionnaires, agents de développement…
- Recherche et formation en développement local et aménagement du territoire
- Évaluation de programmes et de projets.

5. Coopération internationale et missions scientifiques

2014 Mission en France du 13 mars au 28 avril pour étudier l'expérience du Parc naturel régional du Luberon et l'impact du phénomène de la néoruralité dans cette partie de la Provence. Article publié sur le blogue Néorurale.ca.

2012 Mission en France du 22 mars au 22 avril pour étudier l'expérience des Parc naturels régionaux (48). Visites spécifiques des PNR des Causses du Quercy et du Périgord-Limousin. Rencontres avec les directeurs et des membres des équipes professionnelles et techniques de ces deux Parcs. Les constats et conclusions de cette mission ont été présentés lors d'une journée de réflexion portant sur les orientations de la Stratégie de développement socioéconomique du territoire de la MRC de la Matapédia, dans une perspective de développement durable. Tenue le 22 septembre 2012 à Amqui, cette rencontre réunira les élus du territoire, les agents de développement et autres acteurs du développement de la Matapédia. Les observations de cette mission ont aussi été présentées à deux ateliers de travail dans le cadre d'une formation organisée par la coalition Solidarité rurale du Québec offerte aux agents de développement rural dans la région de Québec à la mi-mai.

2008 Mission exploratoire en France pour le compte de Solidarité rurale du Québec, dans la perspective du développement d'un axe en **Coopération territoriale** à Solidarité rurale. Rencontre à Paris des principaux responsables pour la France de deux programmes européens de Coopération territoriale. Rapport de mission en date du 28 mai.

2008 Participation à tire d'expert hors Europe aux "Troisièmes rencontres européennes de développement rural autour de Leader +." à Vittel en France, les 16, 17 et 18 janvier. Interventions programmées dans trois Forums: 1. *Quelle économie rurale, demain?* ; 2. *Les processus de sélection et de mise en œuvre des initiatives locales de développement rura*l; 3. *Quel nouveau partage de l'espace rural?* Procurant l'éclairage de l'expérience québécoise sur ces questions notamment en lien avec la *Politique nationale de la ruralité*, le projet de *Politique*

d'occupation dynamique du territoire et la *Loi sur la protection du territoire agricole et des activités agricoles*.

2006-07 Mission de coopération internationale pour le compte conjoint de l'ACDI et du Ministère des Affaires étrangères de France. Évaluation conjointe franco-canadienne (MAE-ACDI) du Partenariat pour le développement municipal en Afrique (PDM), organisme de promotion et d'aide au développement municipal dans les pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre, période 1991-2006. Membre d'une équipe de 5 experts réunie par le cabinet d'étude français Institutions et Développement, mandataire du projet d'évaluation. Outre une mission de 10 jours au siège social du PDM à Cotonou, Bénin, mes tâches incluaient des entretiens avec les responsables du dossier à l'ACDI, l'analyses de programmes sectoriels, la restitution à Cotonou et à Gatineau de la mission de terrain, la collaboration à la rédaction du Rapport provisoire et du Rapport final (Rapport final publié en février 2007: 160 p.; 9 annexes: 171 p.).

2005 Mission de coopération internationale pour le compte de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) en compagnie de Pierre Vaillancourt, conseiller technique: séjour de trois semaines au Sénégal pour réaliser une évaluation de projet à mi-parcours ayant pour titre, *Projet d'aide aux élus locaux (PAEL)* dans le contexte de la décentralisation au Sénégal. Restitution et rédaction du Rapport provisoire et du Rapport final. (Rapport final: 61 p.; 4 annexes: 42 p.).

2003-2004 Coopération internationale pour l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et le Partenariat pour le Développement municipal (PDM). Trois mandats pour le Burkina Faso:

1. Préparation et animation d'une session de formation en "Développement économique local à l'intention des acteurs locaux" dans le cadre du Projet APREL (62 participants en mars 2004 à Ouagadougou). Cette formation a donné lieu à un Cahier du participant de 93 pages et à un support Power Point de 157 diapositives. Activité du PDM financée par l'ACDI.
2. Mandat spécifique pour intégrer l'approche participative dans le cursus de formation en Développement économique local (en collaboration avec Manon Hogue). Activité initiée et financée par l'ACDI.
3. Préparation du contenu d'une mission exploratoire en développement local au Québec à l'intention d'une délégation burkinabé et accompagnement de cette délégation au cours de la mission. Des organismes et des projets de développement local ont été visités dans trois régions du Québec: Charlevoix, Bas-St-Laurent et Centre-du-Québec. Activité initiée et financée par l'ACDI.

1996 Formation de deux semaines en *Développement local intégré - Développement* durable et *Gestion de l'espace* dispensée à des cadres intermédiaires à Victoria, République des Seychelles, 11 au 22 mars. (Coopération internationale – ACDI-UQAM).

1996 Atelier de travail de deux jours en *Développement local intégré - Développement durable* dispensée à des cadres supérieurs à Victoria, République des Seychelles, 25 et 26 mars (Coopération internationale – ACDI-UQAM).

1995 Mission en France pour le compte du Ministère de la Sécurité du revenu dans le cadre d'un projet de coopération France-Québec ayant pour thème: "L'accès à l'emploi de personnes déqualifiées ou faiblement qualifiées." Conseil général du Département Pyrénées-Atlantiques, Pau et Centre d'Études de l'Emploi, Paris. 14 au 21octobre. Rapport de mission, 29 décembre, 58 p.

1995 Mission exploratoire en France pour l'UQAM dans le cadre du projet de coopération avec l'Institut inter-universitaire de développement local à St-Vite (Lot-et-Garonne) et pour préparer le

colloque de septembre 1996 "Le 1er Rendez-vous des acteurs de développement local en milieu rural. (St-Germain-de-Kamouraska)." Octobre. Rapport de mission, 7 janvier, 36 p.

1994 Formation de deux semaines en *Développement durable et développement local: les voies de convergences*. Programme de coopération scientifique pour une formation en Gestion de l'environnement convenu entre le Gouvernement des Iles Seychelles et l'UQAM (Coopération internationale – ACDI-UQAM). Formation dispensée du 28 novembre au 9 décembre.

1994 Mission scientifique en France au printemps 1994 auprès de trois organismes, en vue d'établir des liens de coopération (dans le cadre d'un projet d'année sabbatique):

1. Institut inter-universitaire de développement local. Château des Rochers, St-Vite, Lot-et-Garonne.
2. Institut de Locarn, cultures et stratégies internationales, Kerhunou, Locarn, Bretagne.
3. Bretagne Trans-América, Gourin, Bretagne.

Rapport de mission, mai 1994. 66 p.

1993 Mission scientifique au Royaume-Uni et en République d'Irlande organisée par les Ministères des Affaires internationales et de l'Enseignement Supérieur et de la Science du Québec et le British Council de Grande Bretagne en vue d'établir des liens de coopération scientifique entre des universités britanniques et québécoises dans le domaine des sciences de l'environnement. Décembre. Rapport de mission 27 janvier. 42p.

1989-90 Mission préparatoire à la prestation des cours *Développement et environnement* et *Activités agricoles et développement rural* à l'Université Léopold Senghor, Alexandrie, Égypte, dans le cadre d'une entente de coopération scientifique entre cette nouvelle université et l'UQAM pour un programme de formation en Gestion de l'environnement. Séjour de dix jours à Alexandrie. Coopération internationale – ACDI.

6. Activités de consultation nationale et internationale (hors coopération internationale)

2012-2013 Participation au Groupe de travail pour le renouvellement de la Politique nationale de la ruralité mis sur pied par le ministère des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire. Rapport déposé à l'été 2013, La 3^{e} PNR a été adoptée le 5 décembre 2013 et mise en application le 6 avril 2014 pour une période de dix ans.

2012-13 Mandaté par la Fédération québécoise des municipalités pour préparer un ensemble de cinq documents et un texte synthèse dans le contexte du projet de loi-cadre sur la décentralisation.

2012-2013 Collaboration à la préparation du Plan de développement durable de la collectivité de la MRC de la Matapédia (PDDCM). Documents et rencontres de travail, conférences, etc.

2010 *Obstacles à la complémentarité rurale urbaine. Présentation et pistes de solutions en six fiches.* Document de travail préparé à la demande du Groupe de travail gouvernemental (Québec) sur la Complémentarité rurale-urbaine. 15 Août. 21 p.

2010 Avis et recommandations sur le rapport préliminaire du Groupe de travail sur la complémentarité rurale-urbaine pour la suite des travaux et le parachèvement du rapport final. 1er mars, 10 p.

2009 Rencontre de travail portant sur les orientations de recherche du Groupe de travail gouvernemental (Québec) sur les municipalités dévitalisées. Québec, 7 janvier.

2009 Documents de recherche en sept points préparés à la demande du Groupe de travail gouvernemental (Québec) sur la Multifonctionnalité des territoires ruraux. Documents écrits (16 p.) et PowerPoint (46 diapositives). Présentation devant les membres du Groupe de travail, Orford, 26 janvier 2009.

2008 Document de recherche en six points préparés à la demande du Groupe de travail gouvernemental (Québec) sur la Complémentarité rurale-urbaine. Document écrit (13 p.) et PowerPoint (57 diapositives). Présentation devant les membres du Groupe de travail. Québec.

2007 *Pour une Politique québécoise d'occupation dynamique du territoire fondée sur l'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales conféré par une véritable Politique de décentralisation.* Document de travail commandé par la Fédération québécoise des municipalités. Québec. 31 p.

2007 *Avis en 7 points relatif aux modes d'attribution des bois de la forêt publique dans le contexte des Commissions forestières régionales et des perspectives de décentralisation au Québec.* Rapport d'expertise commandé par le Groupe CAF et Pierre Mathieu foresterie conseils inc. (Pour usage interne).

2004-2005 *Canevas pour une proposition de Loi-cadre relative à l'organisation décentralisée de l'État québécois.* Document de consultation commandé par la Fédération québécoise des municipalités pour l'élaboration de leur proposition de Loi-cadre sur la décentralisation au Québec: Document de 60 pages mis en consultation dans les ministères et organismes gouvernementaux.

2003 Consultant auprès de la ministre Nathalie Normandeau (ministre déléguée au Développement régional et économique, au Tourisme et à la Décentralisation). Élaboration de documents divers sur la décentralisation et la refonte du réseau des Centres locaux de développement (CLD), le développement régional et la ruralité.

1999-2001 Consultant auprès du Ministère des Régions pour définir des éléments de vision et de contenu de la future Politique nationale de développement rural.

1999-2000 Consultant auprès de l'UMRCQ relativement aux réformes annoncées par le Ministère des Affaires Municipales sur les Finances et la fiscalité locales et sur les structures municipales.

1997-98 Consultant auprès de Solidarité rurale du Québec dans le cadre de l'élaboration d'un Avis à soumettre au gouvernement pour la formulation d'une politique de développement rural et en matière de formation. Études et propositions.

1996-97 Consultant auprès du ministère de l'Emploi, de la Sécurité du Revenu et de la Solidarité du Québec dans le cadre de la Réforme de la politique de l'emploi et de la sécurité du revenu. Document de réflexion et recommandations. 33 pages. (Pour utilisation interne).

1996 Consultant auprès du Comité sur l'avenir des communautés rurales du Ministère des Affaires municipales. Rapport: *Vers un réseau municipal viable: Étude et propositions*. Ministères des Affaires municipales. 114 p.

1987-... Consultant auprès de municipalités régionales de comté (MRC) et de municipalités locales en matière d'aménagement et de développement du territoire, de décentralisation et de stratégies de développement.

1988-... Consultant auprès de ministères et d'organismes gouvernementaux aux niveaux fédéral et provincial sur des questions de décentralisation, de développement régional et local, de stratégies de création d'emplois, de développement en milieu rural et de formation en développement local.

7. Réalisations significatives en aménagement du territoire et urbanisme

2012-13 VACHON, Bernard. Collaboration aux travaux préliminaires en vue de l'élaboration du Plan de développement durable de la collectivité de la Matapédia (PDDCM) : Diagnostic, concept de l'écoterritoire habité, dossier argumentaire, vision stratégique, grandes orientations, objectifs, aménagement spécifique…

2004 VACHON, Bernard. (Coordination de la recherche et de la rédaction et co-auteur) *Développement et gestion de la géomatique par les organismes municipaux. Guide à l'intention des élus et des gestionnaires locaux.* KOREM responsable du projet. Publication Ministère des Affaires municipales, Sport et Loisir. Québec. 86 p. Version intégrale sur le site du Ministère des Affaires municipales et des Régions.

2002 VACHON, Bernard. *Stratégie de développement et Plan d'action de la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux, MRC Les Basques.* Pour le Comité de développement de Saint-Mathieu-de-Rioux (à titre de résident et membre du comité de développement. 56 pages).

1996 VACHON, Bernard (collaboration). *Vers un réseau municipal viable*. Rapport du Comité sur les municipalités rurales (Diagnostic de l'état des infrastructure, des équipements et services dans les petites villes et villages du Québec et recommandations). Ministère des Affaires municipales. Mars 1996, 95 p.

1992 VACHON, Bernard. *Plan et Règlement d'urbanisme* et *Règlement de construction et d'affichage de la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux.* Municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux. (Réalisation bénévole à titre de président du Comité d'aménagement et de la qualité de vie de la municipalité et résident saisonnier). 117 p.

1989 VACHON, Bernard. *Plan d'aménagement rural de la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux.* (Réalisation bénévole à titre de président du Comité d'aménagement et de la qualité de vie de la municipalité et résident saisonnier). 31 p.

1986-87 VACHON, Bernard. Collaboration à l'élaboration du *Plan d'aménagement de la Péninsule acadienne.* Commission d'aménagement et de développement de la Péninsule acadienne, Nouveau Brunswick. 165 p.

1977 VACHON, Bernard et Paul Saint-Jacques. *Plan et Règlements d'urbanisme, de construction et d'affichage de la Municipalité de St-Hippolyte.* Municipalité de Saint-Hippolyte. 128 p.

1975 VACHON, Bernard. *Plan et Règlement d'urbanisme* et *Règlement de construction de la municipalité de Notre-Dame-des-Prairies*. Municipalité de Notre-Dame-des-Prairies. 110 p.

8. Enseignements et formations à l'extérieur de l'UQAM (indépendamment de la coopération internationale)

2012 Formation à des agentes et agents de développement rural : « Ces politiques gouvernementales, comment atterrissent-elles localement ? Se les approprier pour innover Solidarité rurale du Québec ». Manoir du Lac Delage, 14-18 mai

2005 Quarante-cinq heures d'enseignement dans le cadre du Certificat en Développement régional et local à l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue: Cours: *Connaissance des micro-milieux.*

2003 Séminaire au DESS en Aménagement et développement territorial de l'Université de Pau, France : *La pratique du développement local en 2003: mérites et risques de dérive*. Novembre.

2003 Quinze heures de formation dans le cadre du Master en Développement local au Centre de développement local (CeCodet) de l'Université d'Oviedo, Espagne. Thèmes abordés: 1. Problématiques et politiques de développement rural au Québec; 2. Cadre institutionnel et modalités de fonctionnement des structures locales d'appui au développement économique local en milieu rural au Canada et au Québec; 3. Procédure et critères d'évaluation des opérations de développement local. Novembre.

2002 Trente heures d'enseignement dispensées à la Guadeloupe dans le cadre d'un DESS en "Développement local et développement durable" sous la responsabilité de l'Université Paris VIII. Cours: *Diagnostic de territoires.*

2002 Trois sessions de formations à des agents de développement en milieu rural au Québec sous les thèmes suivants: 1. Processus et étapes de la formulation d'une Stratégie de développement local et d'un Plan d'action en milieu rural; 2. Politiques, programmes et mesures de développement rural à Union européenne, à l'OCDE, en Suède, en Angleterre et aux États-Unis. Organisées par Solidarité rurale du Québec les 1er et 2 octobre, les 22 et 23 octobre, les 12 et 13 novembre.

2001 Quarante cinq heures d'enseignement dispensées de façon intensive à deux groupes d'étudiants à la maîtrise "Aménagement et développement territorial" : formation initiale et formation continue. IUP Aménagement du Territoire et Développement local, Université de Pau, France, 11 au 23 janvier.

2000 Quinze heures de formation dans le cadre du Master en Développement local au Centre de développement local (CeCodet) de l'Université d'Oviedo, Espagne. Thèmes abordés: 1. La planification stratégique appliquée au développement local: point de vue critique; 2. Modélisation et étapes du processus de développement local; 3. Le développement local appliqué aux zones rurales en difficulté: le cas du Québec; 4. Le rôle des nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC) dans un stratégie globale de développement rural.

1999 Quarante-cinq heures d'enseignement dans le cadre du DESS en Gestion durable des ressources forestières du l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue. Cours: *Aménagement et développement des espaces ruraux*.

1998 Formation en développement rural offerte à 80 agentes et agents ruraux sur le thème "La ruralité ça se développe". Organisée par Solidarité rurale du Québec. Mont Orford, 19-20 octobre

1998 Formation en développement rural offerte à 39 agentes et agents ruraux sur le thème: "Situation actuelle et défis du Québec rural". Organisée par Solidarité Rurale du Québec. St-Augustin-de-Desmaures, Québec, les 24, 25 et 26 mars.

1998 Invité comme expert canadien au séminaire "in situ" portant sur des initiatives de développement local en milieu rural, tenu à Faro au Portugal du 3 au 8 février. Exposés sur l'approche du développement local et analyse des expériences visitées sur le terrain. Organisé par l'organisme européen A.S.T.E.R. (Actrices Sociales des Territoires Européens Ruraux).

1997 Formation en Développement local (principes, méthodologie et expériences étrangères) dans le cadre du 14e congrès de l'Association des aménagistes régionaux du Québec, Ste-Foy, 22, 23 et 24 octobre.

1996 Formation de deux semaines en Développement local intégré et gestion de l'espace dispensée à des cadres intermédiaires à Victoria, République des Seychelles, 11 au 22 mars.(Coopération internationale – ACDI-UQAM)

1996 Atelier de travail de deux jours en Développement local intégré dispensée à des cadres supérieurs à Victoria, République des Seychelles, 25 et 26 mars. (Coopération internationale – ACDI-UQAM).

1994 Préparation et animation d'une journée de formation sur le thème "La création d'emplois par le développement régional et local" offerte aux cadres et directeurs régionaux du ministère de la Sécurité du revenu, Québec, 23 février.

1994 Formation de deux semaines ayant pour thème "Développement local et Développement durable: les voies de convergence ", Victoria, République des Seychelles. 28 novembre - 9 décembre. (Coopération internationale – ACDI-UQAM).

1994 Formation de seize heures en Développement local dans le cadre du doctorat en "Développement des collectivités territoriales" de l'École Supérieure de Commerce de Lille. France. 3 et 4 Mai.

1993 Préparation et animation d'une session de formation de deux jours "Développement local et création d'emplois" à un groupe de fonctionnaires de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) et du Secrétariat aux Affaires régionales, Québec, les 20 et 28 mai.

1992 Préparation, avec la collaboration de Francine Coallier, d'un contenu de formation en Développement rural à la demande de Solidarité Rurale du Québec. Un *Cahier du participant* incluant Notes de session et Recueil d'articles a été préparé pour cette session. Animation d'une session pilote en mai 1992 à La Pocatière. Plusieurs sessions ont été dispensées par la suite.

1989-94 Préparation et animation avec la collaboration de Francine Coallier, de trois séries de sessions de formation en Développement local ayant pour thèmes:

I. Philosophie, objectifs, principes et méthodologie du développement local;
II. Concertation et partenariat en développement local;
III. Mise en œuvre du développement local : processus et étapes.

Un Cahier du participant (Notes et articles choisis) a été préparé pour chacune des formations. D'une durée variant de deux à quatre jours, 46 sessions de formation ont été dispensées par l'auteur à travers le Québec à des agents de développement, élus locaux et administrateurs d'organismes de développement économique et social, notamment les Comités d'aide au développement des collectivités (CADC), entre décembre 1989 et février 1994. Ces formations ont été réalisées dans le cadre du Programme de développement des collectivités (PDC) du Ministère Emploi et Immigration Canada, région du Québec, aujourd'hui Ministère du Développement des Ressources humaines.

La première session de formation a été dispensée sur quatre jours en décembre 1989 à un groupe de 52 fonctionnaires fédéraux (Ministère Emploi et Immigration Canada) responsables de l'application du nouveau programme de développement des collectivités au Québec (PDC). C'est dans le contexte de ce vaste programme de formation aux personnels professionnel, administratif et bénévole des CADC (devenus plus tard les SADC, sociétés d'aide au développement des collectivités au nombre de 54 au Québec), qu'a été élaboré et publié en 1991 le livre: *Le développement local. Théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de localisation* (cf. Publications).

9. Organisation de colloques

1999 Membre du comité scientifique pour la préparation du *Symposium international sur l'Économie des terroirs* organisé par Solidarité Rurale du Québec. Trois-Rivières, 21-24 novembre.

1997 Responsable du contenu thématique, formateur des animateurs et rédacteur de textes de référence et de suivi pour le colloque des Cégeps et des Commissions scolaire du Québec ayant pour thème: *Réapprendre à créer ensemble pour développer sa région.* Québec, 13 novembre.

1997 Initiateur et membre du comité fondateur de l'**Université rurale québécoise**, dont la première édition s'est tenue à Rouyn-Noranda sous les auspices de la Chaire en développement des petites collectivités de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, Rouyn-Noranda, 10 au 15 août. L'Université rurale québécoise se tient à tous les deux ans depuis, dans une région différente du Québec.

1996 Initiateur et responsable du contenu thématique du *Premier Rendez-vous des acteurs de développement local en milieu rural* tenu à St-Germain-de-Kamouraska du 19 au 22 septembre. En collaboration avec la Corporation de développement des ressources de St-Germain-de-Kamouraska.

1994 Coresponsable, avec Ghislaine Morin du Ministère de la Sécurité du revenu, du colloque: *Intégration à l'emploi des personnes défavorisées*. ACFAS, Montréal, 19 et 20 mai 1994.

1989 Responsable du colloque *Quel avenir pour la MRC des Basques. Stratégie pour ne pas disparaître*. Organisé dans le cadre du Comité d'aide au développement des collectivités (CADC) de la MRC des Basques. 9 et 10 mai 1989. Conférenciers québécois, français et belges" (Cf. Actes du colloque).

1986 Responsable de l'organisation du colloque: *Aménagement et développement des espaces ruraux: des responsabilités à promouvoir*. Département de géographie, UQAM, 15, 16 et 17 octobre. (Conférenciers québécois, manitobains, français et belges).

1984 Responsable de l'organisation du colloque: *L'aménagement du territoire c'est aussi l'aménagement des campagnes*. Département de géographie, UQAM, avril 1984.

10. Préparation d'un programme d'études supérieures spécialisées (DESS)

2000 Responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un programme pluridisciplinaire de Diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) en *Planification territoriale et développement local* (dans une perspective de développement durable) à l'Université du Québec à Montréal. Programme impliquant les Sciences de l'Environnement, la Géographie, l'Aménagement du territoire et la Sociologie. Adopté le 14 mars 2000. Accueil de la première cohorte d'étudiants en septembre 2000.

11. Université d'Oviedo, Espagne

Membre de l'équipe professorale du Master européen professionnel en développement local ("Master en Desarrollo Local") de l'Université d'Oviedo en Espagne (CeCodet) de 1999 à 2001. Deux séjours d'enseignement (traduction simultanée).

12. Publications et communications

12.1 Livres et chapitres de livres

2013 VACHON, Bernard; « Politique de souveraineté alimentaire et occupation du territoire. Une politique incomplète ». Chapitre dans *L'état du Québec, 2013-2014*, Montréal, Boréal 2013, p. 208-216.

2011 VACHON, Bernard. *La passion du rural. Quarante ans d'écrits, de paroles et d'actions pour que vive le Québec rural.* Les Éditions Trois-Pistoles, 524 pages.

2008 VACHON, Bernard. « La mission citoyenne des universités du Québec, Canada ». Chapitre d'un ouvrage collectif publié en espagnol ayant pour titre : *Universidad, sociedad y territorio (Université, société et territoire).* Sous la direction de Pedro Reques Velasco. Université de Cantabria et Banque de Santander, Ministère de l'éducation et Conférence des recteurs des universités espagnoles. Espagne. pp. 331-343.

2009 Vachon, Bernard. « La Commission Pronovost sur l'avenir de l'agriculture et de l'industrie agroalimentaire québécois : une expérience réussie de participation citoyenne? » Chapitre de l'ouvrage collectif sous la direction de Léonore Pion et Florence Piron, *Aux sciences, citoyens! Expériences et méthodes de consultation sur les enjeux scientifiques de notre temps.* Les Presses de l'Université de Montréal. pp. 75-80.

2008 VACHON, Bernard. « Rapport Pronovost : sortir l'agriculture et les communautés rurales fragiles d'un modèle qui les étrangle. » Chapitre de l'ouvrage collectif : *L'état du Québec 2009.* Institut du nouveau monde. Fides. Montréal. 2008, pp.219-123.

2006 VACHON, Bernard. "Décentralisation et développement territorial: le cas des régions éloignées et intermédiaires à prédominance rurale au Québec". Chapitre d'un ouvrage collectif sur la décentralisation: *Pour une décentralisation démocratique.* Ricardo Petrella est parmi les six co-auteurs. Presses de l'Université Laval. 2006. 215 p.

2002 VACHON, Bernard avec la collaboration de Francine Coallier, *El desarrollo local. Teoria y pratica. Reintroducir lo humano en la logica de desarrollo*. Traduction espagnole de l'ouvrage: *Le développement local : théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement* (voir plus bas) par Lourdes Pérez. Edicionez Trea, S.L.Oviedo, Espagne. 287 p.

1998 VACHON, Bernard. *Les Pages vertes du développement rural. Répertoire d'initiatives locales de développement en milieu rural.* Solidarité Rurale du Québec. Nicolet. 277p. (Cette première version donne lieu à des versions annuelles mises à jour depuis).

1998 VACHON, Bernard et André Lemieux. "Mutations structurelles et déconcentration économique: des perspectives nouvelles pour le développement territorial." *Territoires et développement économique*. L'Harmattan. Paris/Montréal, 1998. pp. 67-90

1998 VACHON, Bernard. "Définitions et matériaux de définitions de la ruralité" et "La recomposition des territoires ruraux". *Série Réflexion et Action*. Solidarité rurale du Québec. 22 p. chacun.

1997 VACHON, Bernard. "Problématique du développement du territoire de la MRC des Basques". *Histoire de Trois-Pistoles, 1697-1997*. Société historique et généalogique de Trois-Pistoles inc. Sous la dir. d'Emmanuel Rioux. Centre d'édition des Basques. pp. 276-289

1996 VACHON, Bernard (sous la direction de), *Cahier du participant* (recueil de seize textes) au colloque "Rebâtir les campagnes: des villages et des petites villes pour le XXIe siècle". Saint-Germain-de-Kamouraska, 19 au 22 septembre 1996. 216 p.

1996 VACHON, Bernard. "Mettre les territoire en état de produire: le rôle de facteurs sociaux, culturels et environnementaux dans la démarche de développement local". *Le Québec des régions: vers quel développement?* Sous la dir. de S. Côté, J-L. Klein et M-U. Proulx, GRIDEQ-GRIR, Université du Québec à Rimouski, Rimouski, 1996, pp.285-301.

1996 VACHON, Bernard (collaboration au chapitre 3) : *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*. La réforme de la Sécurité du revenu. Ministère de la Sécurité du revenu. Novembre 1996, 94 p.

1996 VACHON, Bernard et André Lemieux. « Mutations structurelles et déconcentration économique : des perspectives nouvelles pour le développement territorial. » Proposition de chapitre de livre : *Perspectives sur le développement local.* Édition Économica, Collection Bibliothèque de Science Régionale. Juillet. 26 p.

1995 VACHON, B. ‘’Pour une politique spécifique de développement rural’’. Revue *Trame.* Printemps.

1995 VACHON, Bernard et Francine Coallier. "La logique de localisation des entrepreneurs ruraux", in *Contre l'exclusion, repenser l'économie*. Sous la dir. de J-L Klein et B. Lévesque. Presses de l'Université du Québec, Ste-Foy. pp 123-140.

1995 VACHON, Bernard. "La mutation des espaces ruraux: nouvelles réalités, nouveaux modes d'emploi." *Et les régions qui perdent...?* Rimouski. GRIDEQ, GRIR, Département de géographie de l'UQAM, pp. 357-377.

1995 VACHON, Bernard. "Trois clés d'une stratégie pour l'emploi: performance globale, développement local, partage du travail." *L'intégration à l'emploi des personnes défavorisées: bilan et perspectives*. Québec. Les Publications du Québec. pp 225-241.

1994 VACHON, Bernard. "Local Development Policies in Rural Québec. The Situation Today." *Rural Development Policies in Canada.* Toronto. T.Z. Mc Graw-Hill. pp.105-131.

1994 VACHON, Bernard. "La synergie des partenaires en développement local. Entrepreneurship et systèmes productifs locaux." *Le développement économique. Clé de l'autonomie locale.* Sous la direction de Marc-Urbain Proulx. Québec. PUQ. pp. 191-220.

1993 VACHON, Bernard, Sébastien Vachon et Michelle Mauffette. *Atlas de l'évolution démographique des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec, 1951-1991*. Québec. Union des MRC du Québec. 244 p.

1993 VACHON, Bernard et Francine Coallier. *Le développement local: théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement*. Montréal. Gaëtan Morin. 331 p.

1991 VACHON, Bernard, (ouvrage collectif sous la direction de). *Le Québec rural dans tous ses états*. Montréal. Boréal. 314 p. Co-auteur avec Clermont Dugas du chapitre: "Le Québec rural des années *Le Québec rural dans tous ses états*. Montréal. Boréal. 314 p. Co-auteur avec Clermont Dugas du chapitre: "Le Québec rural des années 90: son territoire, sa population, sa structure institutionnelle"; co-auteur avec Bruno Jean du chapitre: "Le développement rural et le modèle agricole productiviste"; auteur des chapitres: "Saint-Mathieu-de-Rioux, village menacé du Bas-St-Laurent: entre la splendeur et la détresse"; "Esquisse pour une nouvelle approche de développement en milieu rural"; "Les États généraux du monde rural au Québec: événement mobilisateur pour lutter contre le déclin et la déstructuration des territoires ruraux"; "Le défi régional: mettre les territoires en état de produire"; Annexe: "La réforme Ryan ou la pétrification de la mentalité politique"; "Conclusion".

1991 VACHON, Bernard. "Le développement local en milieu rural ou la mobilisation des forces endogènes. Stratégie pour ne pas disparaître." *Points de vue sur le développement rural au Québec.* OPDQ. Édition du Québec. pp. 19-38.

1984 VACHON, Bernard. "L'avenir de la campagne québécoise dans le contexte du nouveau droit de l'aménagement". Chapitre du numéro spécial : *Villages et campagnes du Québec*. *Recherches sociographiques.* Presses de l'Université Laval, Québec, pp. 223-234.

12.2 Rapports de recherche, d'études, d'évaluation et d'expertise, mémoires publics, avis professionnels, etc.

2013 Collaboration au *Rapport du groupe de travail sur le renouvellement de la PNR 3. Juillet, 75 p.*

2013 VACHON, Bernard; *La décentralisation : pour une gouvernance de proximité. Position de la Fédération québécoise des municipalités sur le projet de loi-cadre de décentralisation. Document de travail*, 109 p.

2013 VACHON, Bernard; *Nouveau modèle de ruralité de la MRC de La Matapédia sur la base du concept d'Écoterritoire habité. Dossier argumentaire, 37 p.*

2013 Rapport du Groupe de travail sur la PNR3 (pour le renouvellement de la Politique nationale de la ruralité). Membre de ce groupe de travail mis sur pied par le Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT), 75 p.

2013 VACHON, Bernard. *Nouvelle ruralité et prospective territoriale.* Texte produit dans le cadre de la Conférence nationale de Solidarité rurale du Québec, Bromont, 20-22 mars, 16 p.

2012 VACHON, Bernard. Mémoire déposé à la Commission parlementaire de l'Aménagement du territoire sur le Projet de loi 34, *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires*, 25 janvier, 16 p. Dépôt du Résumé du Mémoire en support à ma présentation verbale en Commission parlementaire le 30 janvier, 7 p.

2011 VACHON, Bernard. *Projet de résolution en faveur de la reprise des discussions en vue de l'adoption d'une véritable politique de décentralisation au Québec*. À la demande du Conseil municipal de la Ville d'Amqui. Mars. 6 p.

2011 VACHON, Bernard. *À propos de la décentralisation. Définitions et observations.* Document complémentaire au projet de résolution préparé pour la Ville d'Amqui. 7 p.

2007 VACHON, Bernard. *Pour une Politique québécoise d'occupation dynamique du territoire fondée sur l'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales conférée par une véritable Politique de décentralisation.* Document de travail commandé par la Fédération québécoise des municipalités. Québec. 31 p.

2007 VACHON, Bernard. *Avis en 7 points à l'Étude relatif aux modèles d'attribution des bois de la forêt publique dans le contexte des Commissions forestières régionales et des perspectives de décentralisation au Québec.* Rapport d'expertise commandé par le Groupe Conseil Aménagement Forestier et Pierre Mathieu foresterie conseils inc. 101 p. (Pour usage interne).

2007 POUSSE, Emmanuel, Bernard Vachon, Lassine Bouaré, Cédric Soenen avec l'appui de Jaap Bilj. *Partenariat pour le Développement Municipal (PDM). Évaluation conjointe franco-canadienne (1991-2006).* No. 96 Évaluations. Direction générale de la Coopération et du Développement. Ministère des Affaires étrangères et européennes (France) et Agence canadienne de développement international (ACDI). Fév. 2007. 160 p. Plus 12 annexes, 171p. (Il s'agit du rapport d'évaluation de la performance administrative et financière ainsi que des activités du PDM intervenant dans les pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre depuis sa création en 1991 jusqu'en 2006. Un bilan très mitigé qui a conduit à un ensemble de recommandations pour une réforme en profondeur.)

2007 VACHON, Bernard. *Projet Rabaska: réintroduire l'humain dans la logique de localisation.* Mémoire présenté aux Bureau des audiences publiques sur l'environnement (BAPE), portant sur le projet d'implantation d'un port méthanier à Lévis du consortium Gaz-de-France, Enbridge, Gaz Métro (projet Rabaska). 12 p. (Inscrit sur le site web du BAPE).

2005 VAHON, Bernard et Pierre Vaillancourt. *Rapport d'évaluation d'un projet à mi-parcours de l'ACDI: Projet d'Aide aux Élus Locaux* (*PAEL) dans le contexte de la décentralisation au Sénégal*. 61 pages. ACDI. Plus 7 annexes, 83 p.

2005 VACHON, Bernard. *Proposition pour une loi-cadre sur la décentralisation au Québec.* Rapport d'étude commandé par la Fédération québécoise des municipalités. 60 pages. En consultation dans les ministères et accessible sur le site web du Ministères des Affaires municipales et des régions du Québec.

2002 VACHON, Bernard. *Stratégie de développement et Plan d'action de la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux, MRC Les Basques.* Pour le Comité de développement de Saint-Mathieu-de-Rioux (à titre de résident et de membre du comité). 56 pages.

2000 VACHON, Bernard. *Les retombées socio-économiques de la Pépinière de St-Modeste. Ministère des ressources naturelles*, Québec. 54 p. Janvier. (Document interne)

2001 VACHON, Bernard. *La gouvernance rurale.* Contribution aux efforts de définition. UQAM.

1998 VACHON, Bernard. *Canevas pour une politique québécoise de développement rural.* Solidarité rurale du Québec. (Document pour régie interne) Novembre.

1998 VACHON, Bernard avec la collaboration de Francine Coallier. *Motifs, orientations et éléments de stratégies préconisés par l'Union européenne et l'OCDE en matière de développement rural.* Solidarité rurale du Québec. Octobre. 58 p.
1998 VACHON, Bernard (sous la direction de). Trois dossiers de recherche préparatoires à la formulation d'une politique de développement rural pour le Québec: 1. *Impact des politiques, programmes et agences du gouvernement canadien sur le développement rural.* 2. *Le développement rural au Canada: politiques provinciales et structures spécifiques.* 3. *Politiques de développement rural à l'étranger: la France, la Belgique, l'Angleterre, la Suède, les États-Unis*. Solidarité rurale du Québec. Septembre 1998. 196 pages.

1997 VACHON, Bernard. *Notes complémentaires pour un suivi des conclusions du Colloque.* Colloque « Vision-Région ». Cégeps et Commissions scolaire du Québec. « Réapprendre à créer ensemble pour développer sa région ».

1997 VACHON, Bernard. *Méthode pour l'application d'une stratégie globale de développement local. Guide pratique.* Document de travail pour le déroulement du Colloque « Vision-Région » des Cégeps et Commissions scolaires du Québec. « Réapprendre à créer ensemble pour développer sa région ». Ministère de l'Éducation. Québec, 13 novembre. 51 p.

1997 VACHON, Bernard. *Pour une contribution des Cégeps et des Commissions scolaires à la maîtrise locale et régionale du développement territorial. Cadre de référence.* Document de travail pour la préparation du Colloque « Vision-Région » des Cégeps et Commissions scolaires du Québec. « Réapprendre à créer ensemble pour développer sa région ». Ministère de l'Éducation. Québec. 28. p.

1997 VACHON, Bernard, Danielle Lapointe avec la collaboration de Francine Coallier. *Les conditions favorisant la création d'entreprises de services d'aide à domicile dans une orientation d'économie sociale.* Rapport de recherche pour le Ministère de la Santé et des Services sociaux. Québec, août 1997. 115 p.

1996 VACHON, Bernard (collaboration). "Pour un rôle accru des collectivités locales dans le processus de développement". *Rapport du Groupe de travail Municipalités-Régions*, Sommet socio-économique sur l'avenir du Québec, octobre 1996.

1996 VACHON, Bernard. *Commentaires et suggestions. Chapitre 3 : Pour un effort collectif en faveur de l'emploi.* Avis demandé par la ministre Louise Harel (Emploi et Solidarité Québec) dans le cadre de la réforme de la politique d'aide sociale. 30 juillet. 9 p.

1996 VACHON, Bernard. *Complément de l'analyse du document « Demandes spécifiques dans le cadre des plans stratégiques pour l'emploi ».* À la demande de la Ministre Louise Harel. 6 p.

1996 VACHON, Bernard. *Notes à l'attention de la ministre Louise Harel (Emploi et Solidarité, Québec) portant sur un document relatif aux « Demandes spécifiques dans le cadre des plans stratégiques pour l'emploi).* 28 juin.18 p.

1995 VACHON, Bernard. *Fonctions et qualifications d'un bon agent de développement local en milieu rural.* À la demande de Solidarité rurale du Québec. Octobre. 5 p.

1995 VACHON, Bernard. *Considérations économiques et sociales de l'approche systémique appliquée à un mandat de surveillance et de recherche écologique dans l'écozone du bouclier boréal.* Avis demandé par le bureau de Québec du Ministère canadien de l'Environnement.

1994 VACHON, Bernard, Francine Coallier et André Lemieux. *Des entreprises en tenue de campagne. Recherche exploratoire sur la perspective d'un redéploiement de l'activité économique en milieu rural et dans les petites villes*. Rapport de recherche. Montréal. GRADERR-UQAM et Ministère Emploi et Immigration Canada. Mai. 95 p.

1993 VACHON, Bernard et Harold Bherer (Université Laval), *Modèles de développement: leçons de la théorie économique pour l'appréciation des stratégies de développement.* Étude commandée par la Direction de l'Évaluation. Ministère des Affaires indiennes et du Nord. Ottawa. Canada. 36 p. Octobre.

1993 VACHON, Bernard avec collaboration de Francine Coallier, *La prise en compte de la crise du système économique global et des mérites du développement local dans l'évaluation de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones.* Contribution aux travaux de la Direction de l'Évaluation de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones. Ministère des Affaires indiennes et du Nord. Ottawa. Canada. 53 p. Septembre.

1993 VACHON, Bernard. *À la rencontre des artisans du développement local.* Cassette vidéo et texte d'accompagnement. Rencontre de 12 acteurs de développement local à travers le Québec. Programme de développement des collectivités. Ministère Emploi et Immigration Canada. Région du Québec.

1992 VACHON, *Accentuer la contribution des Cégeps dans les efforts de développement régional et local.* Document de travail demandé par le Ministère de l'Éducation (Cégeps) dans le cadre d'une démarche de réflexion sur le rôle social des Cégeps. 9 p.

1992 VACHON, Bernard. *Réaménagement du temps de travail : élément clé dans la lutte au sous-emploi?* Texte préliminaire de réflexion. Septembre. 11 p.

1992 VACHON, Bernard. *Proposition pour une stratégie québécoise de développement durable des ressources du milieu agricole.* Document de travail réalisé à la demande du sous-ministériat aux milieux agricole et naturel. Québec. 22 p.

1992 VACHON, Bernard avec la coll. de Francine Coallier. *Le Développement rural.* (Notes de session de formation). Document commandé par Solidarité Rurale du Québec. Nicolet. 87 p.

1992 VACHON, Bernard. *Pour mieux comprendre la décentralisation.* Document de travail en vue du Forum national sur la décentralisation: « Décentralisation et pouvoir municipal ». À la demande de l'Union des MRC du Québec (UMRCQ). Mars.42 p.

1991 VACHON, Bernard avec la collaboration de Francine Coallier. *Fondation du développement local. Esquisse d'un projet*. Projet. 14 p.

1991 VACHON, Bernard. *Proposition pour la préparation d'un programme de formation en développement rural à l'intention des acteurs de développement rural.* À la demande du tout nouveau mouvement Solidarité rurale du Québec. Octobre.

1991 VACHON, Bernard. *Resituer le débat sur la décentralisation dans sa véritable perspective.* Document de travail interne commandé par l'UMRCQ pour préparer l'atelier portant sur la Décentralisation au congrès de l'UMRCQ en octobre 1991. 21p.

1991 VACHON, Bernard. *Le défi régional: mettre les territoires en état de produire.* Document de recherche.

1991 VACHON, Bernard. *Pour un suivi d'actions aux États généraux du monde rural.* Document de travail commandé par Jacques Proulx, président des États généraux du monde rural (qui allait fonder et présider le mouvement Solidarité rurale du Québec) à la suite des États généraux. Mars 1991. 10 p.

1991 VACHON, Bernard. *Esquisse pour un nouveau modèle de développement rural.* Document produit pour fin de discussion aux États généraux du monde rural. Février. 19 p.

1990-91 VACHON, Bernard. Dossier de recherche pour la préparation des "États généraux du monde rural" (agit comme conseiller externe pour la préparation des États généraux et coordonnateur de l'équipe de chercheurs):

1. *Le fil conducteur des États généraux du monde rural*
2. *Au fait, qu'est ce que le milieu rural québécois?*
3. *Le constat du déclin et des impasses du monde rural au Québec*
4. *Les causes du déclin rural*
5. *Pourquoi résister au déclin rural et à la désertification*
6. *Orientations pour un nouveau projet de société rurale au Québec*

Union des producteurs agricoles du Québec. (Documents internes). Montréal. 78 p.

1990 VACHON, Bernard. *Le Québec abandonne-t-il ses territoires de pauvreté.* Document de réflexion dans le cadre de travaux de recherche. Mai. 9 p.

1990 VACHON, Bernard. *Le développement local: stratégie de développement pour les régions rurales dévitalisées.* Document produit à la demande du responsable pour le Québec du Programme de développement des collectivités. Ministère Emploi et Immigration Canada. Traduit en anglais sous le titre: *Local development. A development strategy for rural areas in decline*. Community Futures Program. Employment and Immagration Canada. Février. 33 p. (Document considéré comme un des textes fondateurs du développement local au Québec).

1989 VACHON, Bernard. *Cahier du participant*. Pour la réalisation d'une session de formation de trois jours en "Développement local" pour un groupe de 50 conseillers du ministère Emploi et Immigration Canada, responsables d'assurer la mise en œuvre du *Programme canadien de Développement des Collectivités (PDC).* 66 pages. Emploi et Immigration Canada.

1989 VACHON, Bernard. *Le développement en milieu rural ou la mobilisation des forces endogènes. Stratégie pour ne pas disparaître.* (Document de réflexion produit au moment de la création du Comité d'aide au développement des collectivités du territoire des Basques dans le Bas-Saint-Laurent. Publié en 1990 dans un ouvrage de l'OPDQ portant sur le développement en milieu rural. Cf. Publications de livres et chapitres de livres).

1989 VACHON, Bernard. *Acteurs et actions du développement local: conditions et moyens de la mise en application du Plan d'action pour le développement de la MRC des Basques.* CADC des Basques. Emploi et Immigration Canada. Septembre. 138 p.

1988 VACHON, Bernard. *Stratégie de développement économique et Plan d'action pour la MRC des Basques, 1989-94.* CADC des Basques. Emploi et Immigration Canada. Déc. 130 p.

1988 VACHON, Bernard. *Plan préliminaire de développement économique pour la MRC des Basques. CADC des Basques*. Emploi et Immigration Canada. Déc. 66 p.

1987 VACHON, Bernard et al. *L'autre Québec: analyse géographique, sociale et économique des espaces ruraux du Québec*. Subvention du Conseil canadien de la recherche en sciences humaines (1985-87). Rapport de recherche, août. 105 p.

1987 VACHON, Bernard et Guy Lemay. *Analyse géo-financière des municipalités rurales du Québec. Subvention PAFACC.* Rapport de recherche. (Rapport d'étape).

1986 VACHON, Bernard et al. *Typologie des espaces ruraux du Québec selon des indicateurs de développement*. Recherche subventionnée de l'Institut canadien de recherche en développement régional. Moncton, (1984-86). Rapport de recherche, mars. 137 p.

1986 VACHON, Bernard; *Éléments de réflexion sur les nouvelles donnes de l'aménagement des espaces ruraux au Québec*. Document de recherche. Février. 28 p.

1985 VACHON, Bernard et al. *L'espace rural québécois: un espace à redéfinir et à aménager.* Subvention du CRSH, (1983-1985). Rapport de recherche, février. 128 p.

1983 VACHON, Bernard. *Analyse des régions rurales du Québec.* Recherche exploratoire. PAFACC. Rapport de recherche, octobre 1984. 56 p.

1982 VACHON, Bernard. Collaboration à la préparation du *Plan de secteur de la Péninsule acadienne* (Nouveau-Brunswick). À la demande de la Commission d'Aménagement et de Planification de la Péninsule acadienne (CAPPA) 1981-1982.

1982 VACHON, Bernard. *Réponse de la municipalité de Saint-Mathieu-de-Rioux concernant la proposition de zonage agricole faite par la Commission de protection du territoire agricole le 24 février 1982.* Dossier préparé pour la municipalité. 5 Mars. 10 p.

1981 VACHON, Bernard. « Passer d'une politique agricole à une politique rurale. » Document de réflexion dans le cadre de mes travaux de recherche. 21 octobre.

1981 VACHON, B. La loi sur la protection du territoire agricole et les incidences prévisibles sur le développement résidentiel : le cas de Ville de Laval. Rapport d'expertise. Tecsult.

1979 VACHON, Bernard avec la collaboration de Guy Lemay. *La double activité en agriculture - ou à temps partiel. Composante réaliste d'une politique de mise en valeur du territoire agricole de Mirabel.* Étude commandée par le Ministère des Travaux publics Canada, Mirabel, mars 1979. 144 pages

1978 VACHON, Bernard. Participation à la confection du *Schéma d'aménagement de la Baie James* à la Société de développement de la Baie James (SDBJ), été-automne 1977 (terrain, analyses sectorielles, synthèse et schéma). Dépôt du rapport, avril 1978. 79 p. (Usage interne).

1977 VACHON, Bernard et al*. Le logement au Québec: éléments d'une politique, évaluation des besoins et critères d'intervention*. Rapport de recherche, LARSI/UQAM. Coordonnateur du projet commandité par la Société d'habitation du Québec (SHQ). 143 pages.

1976 VACHON, Bernard et Dominique Hopffner. À la recherche d'une politique de restauration résidentielle au Québec. Un groupe et chercheurs de l'UQAM prend position après la parution du Rapport Legault. Mai. 12 p. (Document critique remis Groupe de Travail Legault et transmis aux journaux).

1976 VACHON, Bernard et al. *Analyse des programmes de subventions à la restauration résidentielle au Québec*. Annexe 7 du Rapport Legault, *Habiter au Québec.* (Responsable d'une équipe de 12 chercheurs). Rapport Legault, 201 pages plus 11 annexes. Éditeur officiel du Québec.

1975 VACHON, Bernard. *La hausse des prix du logement au Canada et les politiques de réduction des coûts: étude comparative avec l'expérience britannique.* Rapport de recherche, LARSI/UQAM. 62 p.

1975 VACHON, Bernard. *Guide d'excursion: Environnement et villégiature dans les Laurentides*. Dans le cadre du Congrès annuel de l'Association canadienne des géographes, Montréal, 37 pages.

Travaux réalisés à Londres dans le cadre de ma recherche doctorale (1971-1973)

1973 VACHON, Bernard. *Les politiques d'habitation du Plan de développement du Grand-Londres : outils stratégiques du Programme de revitalisation d'une capitale menacée de dégradation. 54 p.* (Texte soumis pour publication à la revue française L'Espace géographique. Refusé car jugé trop long)

1973 VACHON, Bernard. *L'explosion du prix des maisons dans la région de Londres et du sud-est de l'Angleterre, 1970-1972. Approche méthodologique pour une explication globale*. Mars 1973. 45 p. *Document de recherche produit dans le cadre de ma scolarité de doctorat. Londres.*

1973 VACHON, Bernard. *Outline of my Ph.D. Research. Identification and analysis of factors wich influence housing policies and housing building characteristics in the private sector at local level. Two case studies : 1. Residential building in Croydon by 1981; 2. Residential building around Montréal's second international airport (Mirabel airport) by 1981 (or furthuer). Londres. 14 Janv. 11 p.*

1972 VACHON, Bernard. *Pour une politique nationale en faveur de l'amélioration du stock de logements et de la revitalisation des quartiers dégradés. Le cas de la Grande-Bretagne : mérites et faiblesses de la législation britannique en matière de rénovation résidentielle.* Document de recherche produit dans le cadre de ma scolarité de doctorat. Londres (1971-72). Déc. 22 p.

1972 VACHON, Bernard et Philip Greenberg. *The utility of multivariate analysis technics in urban and regional reseaches.* Document de recherche produit dans le cadre de ma scolarité de doctorat. Londres (1971-72). Mai, 13 p.

1972 VACHON, Bernard. *Towards the elaboration of a comprehensive housing policy in the London Borough of Croydon.* Working Paper. Document de recherche produit dans le cadre de ma scolarité de doctorat. Londres (1971-72). Mars. 30p.

1972 VACHON, Bernard. *First outline of my Ph.D Research*. 10 janvier. 5p.

12.3 Articles dans revues scientifiques, périodiques spécialisés et Actes de colloques, sites internet et blogue

2013-2014 Chroniqueur au blogue Néorurale.ca, chronique hebdomadaire sous la rubrique *La chronique du prof*. 28 chroniques parues entre le 5 décembre 2013 et le 20 mai 2014. Voir la Chronique du prof : http://neorurale.ca/category/la-chronique-du-prof/

2014 VACHON, Bernard; « Point de mire sur la Troisième Politique nationale de la ruralité », Kaléidoscope, Vol.1, no.3, hiver 2014, p. 2-5.

2013 VACHON, Bernard; « Les enjeux de la ruralité en 2013 », Revue *Urbanité*, Dossier La ruralité en mutation, été 2013, p.18-19.

2013 VACHON, Bernard; *Enjeux et défis de la nouvelle ruralité. Le puissant désir de campagne : une chance à saisir avec vigilance.* Site Vigile, 21 mars 2013.

2009 VACHON, Bernard. « Éléments de réflexion pour une véritable politique de décentralisation au Québec. » *Organisation et Territoires. Vo. 18 no.3. pp. 41-53.* Automne 2009. Université du Québec à Chicoutimi, Université de Sherbrooke, Fondation de l'Entrepreneurship,

2003, VACHON, Bernard. « Saint-Mathieu de Rioux : Un village québécois en quête d'une nouvelle ruralité » *in Animer : le magazine rural*, octobre novembre décembre 2003 n° 164 p. 56-57

2003 VACHON, Bernard. « Ruralité en péril: redéfinir les consensus et argumentaires en faveur de l'occupation dynamique des territoires fragiles. » *Organisations et Territoires.* Vol. 12 no.2. pp. 31-39. Printemps-été. Université du Québec à Chicoutimi, Université de Sherbrooke, Fondation de l'Entrepreneurship,.

2002 VACHON, Bernard. « Pourquoi promouvoir le développement des régions périphériques et intermédiaires? ». *Organisations et Territoires.* Vol. 11, numéro 2. Printemps-été 2002. pp.51-55. Université du Québec à Chicoutimi. Université de Sherbrooke, Fondation de l'Entrepreneurship,

2000 VACHON, Bernard. « L'Économie des terroirs: plus que des produits, une approche de développement et une chance à saisir pour le monde rural ». *Actes du Symposium international sur l'économie des terroirs.* Solidarité rurale du Québec. Avril 2000, pp. 23-29.

2000 VACHON, Bernard. « Les nouvelles technologies d'information et de communication (NTIC) et les zones rurales: des outils de modernité à maîtriser. Approche conceptuelle et cas illustratifs. » *Actes de l'Université rurale québécoise au Bas-Saint-Laurent. Université du Québec à Rimouski/SADC des Basques, 1999*. Site internet de l'Université rurale du Québec: www.ururale.uqar.qc.ca/ururale/

1999 VACHON, Bernard. « L'Économie des terroirs comme composante d'une politique de développement rural". *Cahier du participant*. Symposium international sur l'économie des terroirs. Trois-Rivières, 21 au 24 novembre 1999. pp. 5-17.

1997 VACHON, Bernard et A. Lemieux. "Oser la renaissance rurale au Québec. Éléments pour une prospective des territoires ruraux. » *Hommes et Terres du Nord.* Revue de l'Université des Sciences et Technologies de Lille, France. No.3-4.

1997 VACHON, Bernard. « Mondialisation des marchés et développement local ». *Municipalité.* Janvier 1997. Ministère des Affaires municipales. Québec. pp. 11-15.

1997 VACHON, Bernard. « Sauver les campagnes pour accueillir le XXIe siècle ». *Rebâtir les campagnes: des villages et des petites villes pour le XXIe siècle. Actes de colloque*. Éditions Trois-Pistoles. pp. 12-13 et 23-28.

1996 VACHON, Bernard et Eric Glon, « Enjeux et réalités du développement local au Québec ». *Revue de Géographie de Lyon*. Vol. 71. No 3. Université Lyon 3, pp. 261-267.

1996 VACHON, Bernard. « Symphonie pastorale. Réflexion en quatre mouvements pour un nouveau rapport ville-campagne ». *Rebâtir les campagnes: des villages et des petites villes pour le XXIe siècle. Cahier du participant*. Colloque de Saint-Germain-de-Kamouraska, 19 au 22 sept.

1996 VACHON, Bernard et A, Lemieux, « Les régions intermédiaires et périphiques: de nouvelles perspectives de développement ». *Recherches sociographiques*, XXXVII, 3, pp. 471-496.

1996 VACHON, Bernard, « L'impact du travail autonome sur le développement local ». *Économie locale et territoire*, Vol. 1 no. 1. Réseau des SADC. Québec. pp. 5 à 8.

1996 VACHON, Bernard. « Pour une politique spécifique d'aménagement rural au Québec ». La Revue *Trame*. Faculté de l'Aménagement de l'Université de Montréal. no. 11. Hiver 1996. Montréal. pp. 78-84

1996 VACHON, Bernard. « Mettre les territoires en état de produire: le rôle des facteurs sociaux, culturels et environnementaux dans la démarche de développement local. » *L'avenir du Québec des régions* (Sous la direction de M-U. Proulx, UQAC. Chicoutimi, 24 mai.(Actes de Colloque)..

1995 VACHON Bernard. « Priorité aux régions: qu'en est-il exactement ? Il ne faudrait pas confondre conforter et développer. » *Relations*, janvier-février, no. 607. pp. 23-26 et L'Agora, Vol.2, no. 5, février. 14-15.

1994 VACHON, Bernard. « Agent de développement: jardinier du développement local. » *Les Cahiers du développement local*. Vol. 2, no. 4. Saint-Augustin. Conférence des CADC du Québec. pp. 3-5.

1993 VACHON, Bernard. « Pouvoir municipal et développement local. » *Les Cahiers du développement local.* Vol. 1, no. 3. Saint-Augustin. Conférence des CADC du Québec. pp. 3-5.

1992 VACHON, Bernard. « La nouvelle politique de développement régional : Déceptions, inquiétudes et espoirs. » *Revue Relation*. Montréal. Avril.

!991 VACHON, Bernard. « Saint- Mathieu-de-Rioux, village menacé du Bas-St-Laurent : entre la splendeur et la détresse. » Dans *Le Québec rural dans tous ses états.* Ouvrage collectif réalisé dans le contexte des États généraux du monde rural. Éd. Boréal.

1990 VACHON, Bernard. « Pour un nouveau projet de société rurale ». *Réseau.* Vol. 22, no. 1. Québec: Université du Québec. pp. 53-60.

1990 VACHON, Bernard. « Le Québec abandonne-t-il ses territoires de pauvreté? ». 8 p. (Texte non publié).

1990 VACHON, Bernard. Actes du Colloque *Quel avenir pour la MRC des Basques? 9 et 10 mai 1989"*. CADC des Basques. Février. 156 p. (Responsable de cette production, Introduction, deux textes de communication et Conclusion).

1989 VACHON, Bernard et Guy Lemay. « Le cadre législatif de l'aménagement du territoire au Québec. » *L'espace géographique*. No. 4. Paris. pp. 295-301.

1989 VACHON, Bernard. « Le cadre législatif d'aménagement du territoire au Québec ». *Actes du Colloque "Géographie et aménagement"*, Université de Limoges..

1989 VACHON, Bernard. « Zonage agricole et aménagement du territoire au Québec ». *Géographie sociale,* no 8, France, pp. 53-60.

1988 VACHON, Bernard. « Quelques considérations géographiques, financières et politiques du zonage agricole au Québec ». in *Recherches sociographiques*, vol. XXIX, 2-3, 1988, pp. 417 à 430.

1987 VACHON, Bernard. *Actes du Colloque* « *Aménagement et développement des espaces ruraux : des responsabilités à promouvoir »* tenu à l'UQAM en octobre 1986. 188 pages (responsable de cette publication).

1986 VACHON, Bernard. « Les pouvoirs d'aménagement et de développement des MRC et des municipalités locales face à la mutation des espaces ruraux. » In *Actes du Colloque Aménagement et développement. Vers de nouvelles pratiques*. Cahiers de l'ACFAS, Montréal, pp. 131-147.

1986 VACHON, Bernard. « Le peuplement des régions rurales du Québec face aux phénomènes de dénatalité et de désurbanisation », in *Espaces, Populations, Sociétés*. Numéro spécial: *Populations rurales et populations agricoles.* Édité par l'Université des Sciences et Techniques de Lille-Flandres-Artois, France, 1986-111, pp. 85-94.

1985 VACHON, Bernard. *Actes du Colloque « L'aménagement du territoire c'est aussi l'aménagement des campagnes »* tenu à l'UQAM en avril 1984; octobre 1984, 176 p. (responsable de cette publication).

1984 VACHON, Bernard. « L'avenir de la campagne québécoise dans le contexte du nouveau droit de l'aménagement au Québec ». *Cahier de géographie du Québec*. Université Laval, Vol. 28, no. 73-74, p.223-234.

1983 VACHON, Bernard. « Urbanisation péri-urbaine et protection du territoire agricole au Québec ». *Actes du Colloque international d'Aménagement rural.* Colloque organisé par l'Institut de géographie de l'Université de Liège (sous la responsabilité du prof. Charles Christians). Liège, Belgique. 4-11 septembre.

1982 VACHON, Bernard, Lorne Giroux (Univ. Laval) et Michel Poirier Univ. de Sherbrooke). « Analyse critique du zonage agricole après trois ans d'application. » 10 p. Article non publié.

1982 VACHON, Bernard. « Le zonage contre l'aménagement ». Dossier paru dans *Réseau*, vol. 13, n^{o} 6, Université du Québec. Québec.

1982 VACHON, Bernard. "Agriculture in Québec: its Geography, the Status of its Producers and the Agricultural Zoning Law." *Western Social Science Association Review*, Denver, Colorado. USA, automne 1982.

1981 VACHON, Bernard. « La loi de la protection du territoire agricole et le développement de l'espace rural dans l'Est du Québec ». *Actes du Colloque "L'impact des lois 90 (zonage agricole) et 125 (aménagement et urbanisme) dans l'Est du Québec"* tenu à l'Université du Québec à Rimouski les 27 et 28 mars 1981

1980 VACHON, Bernard. *Propos et confidences. Pour un aménagement de l'espace rural au Québec.* 11 Octobre. 14 p. Document de réflexion, non publié.

1979 VACHON, Bernard. « La loi 90 sur la protection du territoire agricole: l'aménagement primera-t-il sur le développement agricole? » *Actualité immobilière*, Sciences de la Gestion, UQAM. Juin 1979.

1977 VACHON, Bernard. « Urbanisation et appropriation foncière au Canada: les cas de Candiac en banlieue de Montréal et Saskatoon ». *Habitat.* Ottawa, vol. 20, n° 314, pp. 62-69.

1975 VACHON, Bernard. « Une restauration résidentielle qui respecterait l'espace social: l'échec de Londres et celui à venir de Montréal? ». Texte soumis à la revue française *Espace géographique*, France. Décembre. 55 p. (Non publié).

1975 VACHON Bernard. « Déconcentration urbaine et polarisation des petites et moyennes villes et villages: pour un nouveau paradigme de développement des espaces ruraux ». *Ruralité, Environnement, Développement*. Attert, Belgique, septembre.

1975. VACHON, Bernard. « La hausse des prix du logement et les politiques de réduction des coûts au Canada. Comparaison avec l'expérience britannique pour la période 1970-73 », *Les Cahiers de droit*, Université Laval, Québec, vol. 16, n° 2, 1975, p. 459-507.

1975 VACHON, Bernard. « La "Pollution" des terrains et l'aménagement du territoire au Québec. » Revue *Habitat*. SCHL, vol. 18, n° 1, Ottawa.

1974 VACHON, Bernard. « Mérites et faiblesses de la législation britannique en matière d'amélioration résidentielle avec une référence spéciale au Grand-Londres ». Revue *Habitat*, SCHL, vol. 17, nos 4 et 5, pp. 35-43.

1974 VACHON, Bernard. « Le récent livre blanc britannique sur l'habitation a-t-il ajouté une page? » Revue *Habitat*, SCHL, vol. 17, n° 1, pp. 16-25.

1973 VACHON, Bernard. « Les réformes du système municipal en Suède ». Revue *Habitat*, SCHL, vol. 16, n° 3, pp. 13-19.

1973 VACHON, Bernard. « La création de Candiac en banlieue de Montréal: essai d'analyse spatiale et financière d'une trame d'appropriation du sol en milieu urbain ». *Revue de géographie de Montréal*. vol. XXVII, n° 1.

1973 VACHON, Bernard. « L'explosion du prix des maisons dans la région de Londres et du Sud-est de l'Angleterre, 1970-1972. Approche méthodologique pour une explication globale. » Article soumis pour publication en mars 1973 à *Espace géographique,* une revue scientifique, de discussion et de réflexion, consacrée à la géographie, qui a été fondée en 1972. L'article a été refusé parce que jugé trop long (34 p.)

1972 VACHON, Bernard. « Urbanisation et planification en Israël ». Revue *Habitat*, SCHL, vol. 15, n° 6. pp. 8-12.

12.4 Articles publiés dans les quotidiens et périodiques grand public

Plus de 50 articles ont été publiés dans les quotidiens de Montréal et Québec et dans des périodiques grand public traitant de différents aspects d'aménagement et de développement territorial, de décentralisation, de zonage des terres agricoles, etc. Voici la majorité des titres et références :

2014 VACHON, Bernard. « La métamorphose du Québec rural ». Le Soleil, 18 mai 2014. Ce texte était une contribution au colloque La ruralité depuis les États généraux du monde rural du Congrès de l'ACFAS.

2013 VACHON, Bernard. « Mérites et défi de la troisième Politique nationale de la ruralité ». La Presse, 17 décembre 2013.

2012 VACHON, Bernard. « Le nouveau défi du Québec rural : bien gérer le puissant désir de campagne ». Cyberpresse, 17 mars.

2011 VACHON, Bernard. Cyberpresse, « Livre vert pour une politique bioalimentaire: un virage qui va demander du courage politique ».13 juin.

2010 VACHON, Bernard. « Représentation politique des régions et décentralisation des pouvoirs : même enjeu, deux débats ». Texte traitant de la réforme de la carte électorale au Québec. Soumis aux quotidiens Le Devoir et Le Soleil. Non publié car jugé trop long.

2009 VACHON, Bernard. « Trente ans de zonage agricole : il faut renforcir …et assouplir. Cyberpresse. 5 janvier.

2008 VACHON, Bernard. « Trente ans de zonage agricole : renforcement et assouplissement s'imposent. » Le Devoir. 29 décembre.

2008 VACHON, Bernard. « En hommage à Jacques Proulx… » Cyberpresse. 15 mars.

2008 VACHON, Bernard. « Sortir l'agriculture d'un modèle qui l'étrangle. » (Réactions au Rapport de la Commission Pronovost sur l'Avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois. Cyberpresse. 27 février.

2007 VACHON. Bernard. « Projet du port méthanier Rabaska : le BAPE n'est qu'une étape dans la prise de décision. » Le Soleil. 9 août.

2005 VACHON. Bernard. « La décentralisation au Québec : des engagements non tenus. » Le Devoir. 30 septembre.

2005 VACHON, Bernard. « La décentralisation au Québec. Un parcours d'engagements non tenus ». Le Soleil, 30 septembre.

2004 VACHON, Bernard. « La décentralisation sans politique de développement régional forte est un leurre ». Le Soleil. 23 octobre.

2003 VACHON, Bernard. « Un sauvetage réalisable des territoires fragiles ». Le Soleil, 4 septembre.

2002 VACHON, Bernard. « Le potentiel oublié des régions : la solidarité, la volonté d'agir et le capital humain à optimiser ». Le Soleil, 13 novembre.

2002 VACHON, Bernard. "Le Québec adopte une politique nationale de la ruralité." *Animer.* Confédération Nationale des Foyers Ruraux. France. Octobre.

2002 VACHON, Bernard. « L'art de confirmer la fracture entre régions pauvres et régions riches ». Le Soleil, 1er juin.

2002 VACHON, Bernard. « Les régions, l'enjeu de la prochaine élection ». Le Soleil, 8 février.

2002 VACHON, Bernard. « Des pièces décisives pour une stratégie globale de développement des territoires ». Le Devoir. 17 janvier.

2002 VACHON, Bernard. « Pour une stratégie globale de développement des territoires ». Le Soleil, 11 janvier.

2001 VACHON, Bernard. « Restructuration municipale au sein des MRC. Solidarité intermunicipale plutôt que fusion des agglomérations urbaines ». Le Soleil. 7 mai.

2001 VACHON, Bernard. « La restructuration municipale au sein des MRC : solidarité intermunicipale plutôt que fusion des agglomérations urbaines. » Site internet de l'Inforoute municipale. 25 avril.

2000 VACHON, Bernard. « L'obsession de la grande ville. Et le citoyen dans tout ça? Et les régions? Après l'erreur boréale, s'apprête-ton à commettre l'erreur municipale? » Le Soleil, 29 octobre.

1999 VACHON, Bernard. « Le développement rural au Québec ». *Le développement rural.* Publication du Ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'Agriculture et de l'Office wallon de Développement rural.

1999 VACHON, Bernard. « Municipalités : consolider plutôt que fusionner ». La Presse 17 septembre.

1998 VACHON, Bernard, "Le Parti québécois est-il encore social-démocrate?" *Relations.* Avril, no. 639. pp. 79 à 81.

1996 Entrevue au quotidien La Presse. « Le village de l'an 2000 pourrait profiter de la nouvelle économie. » 16 février.

1996 VACHON, Bernard. « Revitaliser le centre-ville de Québec : un projet d'abord humaniste. » Le Soleil. 23 janvier.

1995 Entrevue au quotidien Le Devoir. « L'argent seul ne fait pas le développement. Le manque de projets guette l'Abitibi-Ouest ». 25 juin.

1995 VACHON, Bernard. « Des fermiers du dimanche? Le monde rural a besoin des agriculteurs à temps partiel ». Le Devoir. 8 juin.

1995 Entrevue au quotidien Le Devoir. « Le télétravail, l'avenir des régions? Les nouvelles technologies permettent de diversifier l'emploi. » 1er juin.

1995 VACHON, Bernard. « Le monde rural a besoin des agriculteurs à temps partiel. » Le Soleil, 18 avril.

1995 VACHON, Bernard. « Priorité aux régions. Qu'en est-il exactement? » *L'Agora.* Février.

1994 VACHON, B. « Les différents sens de la priorité aux régions. Stratégie référendaire ou œuvre de solidarité? » Le Soleil, 25 ou 27 octobre.

1994 Carl Thériault. « La campagne québécoise se dépeuple » Article paru dans Le Soleil analysant l'*Atlas de l'évolution démographique des municipalités du Québec,* publiée dans les mois précédents par la Fédération québécoise des municipalités, ouvrage que j'avais réalisé avec la collaboration de Sébastien Vachon et Michelle Mauffette (cf. plus haut). 16 janvier.

1993 Norman Delisle « Certaines régions du Québec se vident de façon dramatique. » Article paru dans Le Soleil analysant l'*Atlas de l'évolution démographique des municipalités du Québec,* publiée dans les mois précédents par la Fédération québécoise des municipalités, ouvrage que j'avais réalisé avec la collaboration de Sébastien Vachon et Michelle Mauffette (cf. plus haut). 23 novembre.

1993 VACHON, B. « Pour la tenue d'états généraux du développement régional. » La Presse, 27 octobre.

1993 VACHON, B.. « Le travail bénévole obligatoire pour les sans-emploi : attention au dérapage. » Le Soleil et La presse. 22 septembre 1993.

1993 VACHON, B. « Le Québec profond se vide de ses gens. » La Presse, 30 janvier.

1993 VACHON, B. « La réforme Ryan ou la pétrification des mentalités politiques. » La Presse. 13 mars.

1990 VACHON, B. « Pour un nouveau projet de société rurale. » Dossier dans *Réseau*, la Revue de l'université du Québec. Septembre.

1988 VACHON, B. « Zonage agricole (1). Le territoire réservé à l'agriculture est immense.» Le Devoir 19 octobre 1988.

1988 VACHON, B. « Zonage agricole (2). L'influence politique de l'UPA est démesurée. » Le Devoir, 20 octobre 1988.

1984 VACHON, B. « Bell Helicopter, le zonage agricole et l'autonomie de la Commission. » Le Devoir. Avril.

1981 TELLIER, Marie-Agnès. « L'Est du Québec s'oppose au zonage de la misère. » *Le Devoir.* 1er octobre. (Référence à l'article précédent suivi d'une entrevue).

1981 VACHON, B. « Dans l'Est du Québec, protection agricole ou zonage de la misère? » *Le Soleil,* 21 ou 30 septembre.

1981-1982. Série de six articles parus dans Le Devoir et Le Soleil en rapport avec la Loi sur la protection du territoire agricole. Le premier article avait déclenché une polémique avec le ministre Jean Garon, parrain de la loi :

> 1981 VACHON, B. « La loi 90 mise au service des stratégies politiques ». *Le Soleil.* 7 janvier.
>
> 1981 GARON, J. « Une vision plus large du zonage agricole ». Réaction du ministre Garon. Le Soleil 15 janvier.
>
> TARDIF, Lauréan (Vice-président de la Commission de protection du territoire agricole). « Protéger aussi les bons agriculteurs. » Le Soleil 15 janvier.

1981 VACHON, B. « Aménagement du territoire québécois. L'impérialisme de l'agriculture. » *Le Soleil.* 30 janvier.

1982 VACHON, Bernard. « Zonage agricole. Le cheval de Troie dans la forteresse. » *Le Soleil, 16 février.*

1982 VACHON, Bernard. « Zonage agricole. Une forme d'expropriation déguisée. » *Le Soleil, 17 février.*

1980 VACHON.B. « Pour un développement de l'espace rural. » Le Devoir. 22 décembre.

1978 VACHON, Bernard. « Zonage agricole et ferme à temps partiel. » *Le Devoir.* 3 octobre.

1975 « La hausse des prix du logement et les politiques de réduction des coûts au Canada. Référence comparée à l'expérience britannique ». *L'Actualité immobilière*, vol. 16, n^{o} 2, 1975.

1975 VACHON, Bernard. « Le programme de restauration résidentielle de M. Drapeau. À l'exemple de Londres, Montréal s'apprête à chasser les pauvres en même temps que les taudis. » *Le Devoir. 22 mars.*

1974 VACHON, Bernard. « L'explosion du prix des maisons dans la région de Londres et du Sud-Est de l'Angleterre, 1970-1972 ». Version préliminaire d'un chapitre de thèse. 61 p.

1973 VACHON, Bernard. Série de trois articles parus dans La Presse les 15, 16 et 17 mars en réaction à une conférence prononcée par M.Michel Lincourt, conseiller au ministère des Affaires urbaines à Ottawa, intitulée « Montréal en l'an 20020 ». 15 mars : « Montréal en l'an 2020 : Une vision basée sur l'hyperurbanisation ». 16 mars : « En l'an 20020, Montréal survivra comme « cité sociale ». 17 mars : « Montréal jouit d'une situation privilégiée favorisant son développement… si on prend le temps de planifier. »

1972. VACHON, Bernard. « Va-t-on étendre au Québec le désordre de Ste-Scholastique? (Mirabel). » *Le Devoir.* 31 août.

1972. VACHON, Bernard. « L'esprit de clocher et l'aménagement du territoire de Ste-Scholastique (Mirabel). *Le Devoir.* 3 août.

12.5 Communications scientifiques et conférences

2013 Conférence prononcée à Amqui dans le cadre des travaux pour le Plan de développement durable de la collectivité de la MRC de La Matapédia : « Un nouveau modèle de ruralité pour l'occupation et la vitalité de la MRC de La Matapédia ». 10 décembre.

2012 Allocution prononcée au Salon rouge de l'Assemblée nationale du Québec suite à la remise du Prix Mérite à la recherche décerné par le Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire. Le prix m'a été remis par le ministre délégué aux régions et responsable de l'application de la Politique nationale de la ruralité, Monsieur Gaëtan Lelièvre, pour l'ensemble de mes contributions à la reconnaissance et au développement du Québec rural, Monsieur Gaëtan Lelièvre. 4 octobre.

2012 Conférence en deux parties. Première partie : « La MRC de la Matapédia peut-elle prendre le risque du statu quo ? » Deuxième partie : « Imaginons et construisons ensemble la ruralité matapédienne du XXI^{e} siècle. » Journée de réflexion, Amqui, 15 juin 2012

2011 « Évolution des territoires ruraux au Québec et les défis pour l'avenir. Vers une urbanité rurale ou une modernité rurale? » Panel : Les avancées de la coalition SRQ au regard du monde rural. (Conférenciers : Gérald Larose, Jacques Proulx, Bernard Vachon). Journée de réflexion de Solidarité rurale du Québec dans le cadre de son 20e anniversaire, 6 avril 2011.

2009 « Développement local, développement durable et gouvernance territoriale. » Texte de conférence et support visuel PowerPoint de 51 diapositives. Conférence prononcée devant les membres de la direction du Cégep de St-Félicien et les membres du Comité de développement durable chargés de définir et d'instaurer une mission institutionnelle de développement durable au Cégep. St-Félicien. 3 mars.

2008 « L'expérience du développement territorial au Québec.» *États généraux des pays.* Caen, France. 27-28 octobre. (800 participants)

2008 « La multifonctionnalité en agriculture et la cohabitation des fonctions en milieu rural. Plaidoyer pour un assouplissement de la loi sur la protection du territoire agricole dans les communautés rurales en difficulté. » Salon régional d'animation sur la diversification agricole de St-Camille, 12-13-14 sept. Thème du Salon: *Diversification agricole et ouverture à la cohabitation des fonctions en milieu rural*

2008 « Hommage à Jacques Proulx, président de Solidarité rurale du Québec et principaux défis de Solidarité rurale pour les prochaines années ». Allocution prononcée à l'occasion d'une fête soulignant le départ à la retraite de Jacques Proulx. Bécancour, 26 mars. 9 p.

2008 Du 16 au 19 janvier, participation à un colloque européen sur le développement des territoires ruraux et périurbains: *Les Troisièmes rencontres européennes de développement rural autour de Leader* +. Organisé par la DIACT, le CNASEA, l'UNA et le Programme LEADER, ce colloque réunissait quelque 500 participants venus de plusieurs pays d'Europe. J'ai été invité à titre d'expert hors Europe pour apporter un éclairage étranger (canadien et québécois) sur trois des six grands thèmes traités en forum: 1.Les conflits d'utilisation du sol et les outils de régulation; 2. Quelles économies pour les territoires ruraux, demain? 3. Les dispositifs et les réalisations à succès dans les territoires ruraux. Mes interventions ont présenté notamment l'expérience québécoise sur ces questions en lien avec la *Politique nationale de la ruralité et les Pactes ruraux*, le projet de *Politique québécoise d'occupation dynamique du territoire* et la *Loi sur la protection du territoire agricole et des activités agricoles*. Les notes consolidées de mes interventions ont été publiées dans les actes de ces Troisièmes rencontres.

2006 « L'industrie forestière et les Commissions forestières régionales dans le contexte de la décentralisation et de la régionalisation au Québec ». Conférence prononcée dans le cadre du congrès annuel du Conseil de l'industrie forestière du Québec. Centre des congrès. Québec. 3, 4 et 5 mai. Environ 200 participants.

2006 « Les Commissions forestières régionales dans le contexte de la décentralisation /régionalisation au Québec. » Conférence prononcée dans le cadre du congrès annuel de l'Ordre des ingénieurs forestiers du Québec. Hôtel Clarion, Québec. 28 février et 1er mars. Environ 250 participants.

2005 « Une loi pour la décentralisation au Québec: quelques leçons des expériences étrangères. » Congrès de la Fédération québécoise des municipalités. Palais des Congrès. Québec, 30 septembre.

2005 « Cadre législatif du développement rural au Québec: loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, politique de la ruralité et structures de développement local en milieu rural. » Conférence prononcée dans le cadre d'un colloque organisé par le Groupe de relance économique des vallées de l'Ourthe et de l'Amblève en Belgique et portant sur les expériences

de développement rural en Wallonie et au Québec. Château de Harzé, Aywaille, Belgique, 28, 29 et 30 mars. Environ 150 participants.

2004 « Développement économique local et décentralisation. » Conférence prononcée à l'assemblée annuelle des préfets et directeurs généraux des MRC. Québec, 3 décembre.

2004 « Parti dans le peloton de tête, le Québec accuse un retard important dans le processus de décentralisation des états modernes. Qu'en est-il ailleurs? Le cas de la France. » Conférence prononcée au Forum sur la décentralisation dans le cadre du congrès annuel de la Fédération québécoise des municipalités. Centre des Congrès, Québec, 2 octobre, 2004.

2003 « La géomatique au service du développement municipal. Guide à l'intention des élus et des gestionnaires des MRC. » Conférence présentée au Colloque annuel de l'AGMQ. Drummondville. 7 mai.

2003 « Édification d'une nouvelle ruralité: à quelles conditions? » Conférence prononcée dans le cadre d'un mini colloque sur le thème: S'engager dans le développement rural: une évolution pleine de sens, organisé par le CLD de la Mitis dans le Bas-Saint-Laurent. Environ 120 participants. Saint-Gabriel, le 15 mars 2003.

2003 « Planification territoriale et développement local: la question préalable. Veut-on et peut-on occuper le Québec des régions. » Conférence prononcée dans le cadre des débats midi au département de géographie de l'université du Québec à Montréal. 12 mars 2003.

2002 « La Politique nationale de la ruralité: objectifs, contenu, procédures du Pacte rural. » Conférence de trois heures présentée dans le cadre du congrès annuel des directeurs et secrétaires-trésoriers municipaux de la zone Beauce-Côte-Sud. 11 septembre.

2002 « Évolution récente du mouvement de développement local: les risques d'une dérive. » Communication présentée dans le cadre de l'Université rurale européenne tenue dans le Bordelais en France, du 26 août au 1er septembre.

2002 « L'approche territoriale en développement régional ». Conférence prononcée au colloque de l'Association des économistes du Québec: *Développement régional, ressources naturelles et redevances.* Québec, Château Frontenac, 22 mars 2002.

2002 « Pour une politique de développement des régions. Pourquoi et comment ? » Conférence présentée à la plénière du colloque annuel de la Fondation de l'Entrepreneurship sous le thème *Réussir ensemble le développement de nos collectivités*. Centre de congrès, Québec, 5 au 7 février 2002.

2002 « Le rôle de l'aménagiste régional dans le contexte de la Loi 29 qui désigne 50 MRC à caractère rural. » Cette communication a été livrée le 25 octobre 2001, au Congrès annuel de l'Association des aménagistes régionaux du Québec. Québec.

2001 « Ensemble pour assurer un avenir durable et enviable à notre municipalité. » Conférence prononcée au nom du Comité de développement de St-Mathieu-de-Rioux (dont je suis membre en tant que résident saisonnier), devant une assemblée d'information et de consultation des citoyens. 5 décembre.

2001 « Le développement local intégré: une approche humaniste, économique et écologique du développement des collectivités locales. » Dîner-Conférence devant 75 intervenants économiques et sociaux de la région de Québec, à l'invitation du Carrefour de Relance économique et de l'Emploi de Québec (CRÉEQ). 19 novembre.

2001 « Un bref regard sur les expériences étrangères en matière d'aménagement et de développement des milieux insulaires. » Communication présentée à l'assemble de fondation de l'association des îles rurales du Saint-Laurent ». Isle-aux-Coudres. 21 septembre.

2001 « Pour que vivent les régions: passer de mesures d'assistance à une véritable politique de développement. » 3e Université rurale québécoise. Baie-Comeau. 9-14 septembre.

2001 « Le regroupement municipal sur le territoire de la MRC de Montmagny: Ville-centre fusionnée et communauté rurale ou renforcement de la MRC? » Conférence et débat à l'invitation des autorités de la MRC. Montmagny, 24 avril.

2001 « Les nouvelles technologies d'information et de communication (NTIC) et l'avenir des territoires ruraux. » Communication prononcée à la rencontre annuelle du Groupe national de travail sur le développement local (France) au Château de Lastours près de Narbonne, les 23 et 23 février. (Invité à titre d'expert canadien en développement local pour les milieux ruraux).

2001 « L'engagement bénévole ne doit pas servir d'alibi au désengagement de l'État. » Conférence prononcée au Colloque national sur le thème *L'Engagement dans la cité.* Université de Pau. Palais Beaumont. France. 14-15 janvier.

2000 « Restructuration municipale. Le renforcement des MRC comme alternative aux fusions. » Conférence présentée à l'assemblée des préfets de MRC à l'invitation de la Fédération des municipalités du Québec. Québec, 30 novembre.

2000 « Les NTIC et les milieux ruraux. Le défi de l'occupation du territoire et de la démographie. » Conférence prononcée à la Cyber-rencontre de milieux ruraux. Auberge du Lac Taureau, Saint-Michel-des-Saints, 25 au 27 octobre.

2000 « Protection du territoire agricole et des activités agricoles et politique de la ruralité en réponse à la demande d'espace rural. Le cas du Québec. » Conférence prononcée au Forum international de la ruralité ayant pour thème "Rôle et place de l'agriculteur dans la ruralité en réponse aux attentes de la société." Libramont, Belgique, 28-31 juillet.

2000 « Développement local: théorie et pratique. Cas d'application au Québec. » Conférence prononcée au Département d'Économie et de Sociologie à l'Université de Tras-os-Montes, Vila Real, Portugal. 14 février.

1999 « L'économie des terroirs: plus que des produits, une approche de développement et une chance à saisir pour le monde rural. » Conférence prononcée au Symposium international sur l'économie des terroirs, organisé par Solidarité rurale du Québec. Trois-Rivières, 21-24 novembre.

1999 « Pour un renforcement du palier supralocal". Conférence prononcée au Forum: "Pacte fiscal: Fusions locales ou palier supralocal?" Dans le cadre du congrès annuel de l'UMRCQ. Centre des congrès de Québec, 1er et 2 octobre 1999. Cf. Cahier du congressiste, UMRCQ, pp. 103 à 109.

1999 "Les NTIC et les zones rurales: des outils de modernité à maîtriser. » Deuxième Université rurale québécoise. Trois-Pistoles et Bas-Saint-Laurent, 4 au 8 octobre 1999.

1999 « Développement local en milieu rural au Québec. » Conférence prononcée à la rencontre annuelle du Groupe national de travail sur le développement local (France) à l'Université de Corte en Corse sous le thème: « Le développement local en milieu rural: les conditions de la réussite ». 24 au 27 mars 1999. (Invité à titre d'expert canadien en développement local pour les milieux ruraux).

1999 « Pour une politique de décentralisation au Québec. » Conférence prononcée au colloque "Les grands enjeux des secteurs publiques", (colloque réunissant les décideurs politiques et les hauts fonctionnaires du gouvernement québécois). Montréal, 3 juin.

1999 « Les mutations rurales: opportunités nouvelles de développement pour plusieurs communautés rurales. » Conférence prononcée devant un groupe d'élus de trois paliers de gouvernement et de représentants d'organismes de développement à Lesquerde dans les Corbières en France. 11 avril.

1998 « Le milieu rural québécois: diagnostic et perspectives de développement. » Conférence prononcée au Forum sur le développement local en milieu rural, organisé par le Ministère des régions du Québec. Sherbrooke, 21 octobre.

1998 « Une approche globale pour le développement local et la création d'emplois en milieu rural. » Séminaire de l'Association Actrices Sociales des Territoires Européens Ruraux (ASTER), Faro, Portugal, 3-8 février 1998. Invité à titre de conférencier et de personne ressource dans les ateliers de travail (cf. Formation).

1997 « Mutations économiques et sociales, dynamique territoriale et stratégie globale de développement local. » Conférence prononcée au Colloque des Cégeps et des Commissions scolaires sous le thème "Réapprendre à créer ensemble pour développer sa région". Québec. 13 novembre.

1997 « Sauver les campagnes pour préparer le XXIe siècle. » Conférence prononcée au Symposium sur la ruralité et le développement des petites collectivités. Chaire Desjardins en développement des petites collectivités, Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, Rouyn-Noranda, 9 et 10 août.

1997 « Sens et réalités de la ruralité contemporaine. » Atelier de formation à l'Université rurale québécoise en Abitibi-Témiscamingue. Rouyn-Noranda, 10 au 15 août.

1997 « L'insertion par le développement local. » Conférence prononcée au colloque d'A.S.T.E.R. Cluny, France, 16 au 19 mars. Thème: Égalité des chances et développement local.

1997 « Développement local et développement rural: cadre théorique et applications québécoises. » Conférence prononcée à l'Université rurale du Clunysois. Cluny, France, 19 au 24 mars.

1996 « Symphonie pastorale. Réflexion en quatre mouvements pour un nouveau rapport ville-campagne. » Conférence prononcée au *Premier rendez-vous des acteurs de développement local en milieu rural.* St-Germain-de-Kamouraska, 19 au 22 septembre 1996

1996 « Pour L'emploi, l'autonomie et la solidarité, le Québec prend le virage du développement local. » Notes pour la conférence de la ministre Louise Harel (Emploi et Solidarité, Québec) au *Premier rendez-vous des acteurs de développement local en milieu rural.* St-Germain-de-Kamouraska, 19 au 22 septembre 1996.

1996 Allocution d'ouverture au *Premier rendez-vous des acteurs de développement local en milieu rural.* St-Germain-de-Kamouraska, 19 au 22 septembre 1996.

1996 « L'impact du programme Aide aux travailleurs indépendants sur le développement local. » Conférence prononcée au congrès annuel des Sociétés d'aide au développement des collectivités. St-Donat, 31 mai.

1996 « Mondialisation, développement local et partage du travail. » Conférence et échanges organisés par le Forum pour l'emploi de l'Estrie. Sherbrooke, 25 avril.

1995 « Revitaliser le centre-ville de Québec, un projet d'abord humaniste. » Conférence prononcée au Colloque "100% Centre-ville" organisé par le Carrefour de relance de l'économie et de l'emploi du centre de Québec (CRÉECQ), 1er et 2 décembre 1995.

1995 « Cadre institutionnel et expériences québécoises de développement local. » Conférence prononcée à l'Institut d'Aménagement régional de l'Université de Droit, d'Économie et des Sciences d'Aix-Marseille. 12 octobre.

1995 « La pratique du développement local au Québec: approche conceptuelle et cadre institutionnel. » Conférence prononcée au Collège Coopératif Provence-Alpes-Méditerranée, France. 12 Octobre.

1995 « Développement local et insertion par l'économique: l'expérience du Québec. » Exposé fait lors du Colloque "Développement local et cohésion sociale" à Florac. France, 13-14 octobre.

1995 « Concertation et partenariat : composantes incontournables d'une opération de développement local. » Conférence prononcée au colloque organisé par la Corporation de développement économique de la municipalité de Batiscan. Batiscan, 6 juin.

1995 « Mettre les territoires en état de produire: le rôle des facteurs sociaux, culturels et environnementaux dans la démarche de développement local. » Communication présentée au Colloque "L'avenir du Québec des régions". ACFAS '95. UQAC. Chicoutimi, 24 mai. (Cf. Actes)

1995 « Autoroute de l'information et télétravail: vers la consolidation des métropoles ou instruments de déconcentration de l'activité économique et de rééquilibrage du territoire? » Communication présentée au Colloque "Autoroute de l'information et territorialité. Convergences technologiques et divergences sociologiques". ACFAS '95. UQAC. Chicoutimi, 23 mai.

1995 « L'expérience québécoise en matière de développement local. » Présentation faite devant les membres de la Société d'aménagement de la rivière Madawaska et du Lac Témiscouata et de la mission du Collectif Insertion Environnement (France) dans le cadre d'un projet de la Coopération franco-québécoise. Dégelis, 16 mai.

1995 « La problématique d'ensemble du développement local et les conditions de son succès. » Conférence prononcée lors d'un séminaire de 1 1/2 journée du Mouvement Desjardins sous le thème : Les coopératives, partenaires du développement du milieu. Québec, 8-9 mai.

1995 « Considérations économiques et sociales de l'approche systémique appliquée à un mandat de surveillance et de recherche écologiques dans l'écozone du bouclier boréal. » Conférence prononcée lors de l'Atelier d'orientation sur l'Écozone du Bouclier boréal organisé par le Ministère de l'Environnement du gouvernement canadien. Saint-Paulin, 21-22-23 mars.

1995 « Pour une géographie moderne et engagée : lutter contre l'effet Gulliver et le syndrome d'Alexandre le bienheureux. » Conférence prononcée dans le cadre des Débats-midi organisés par les étudiants en maîtrise au département de géographie de l'UQAM, 5 avril.

1995 « Causes et conséquences du chômage au Canada, principes pour de nouvelles orientations en matière d'emploi et quatre expériences novatrices de création d'emplois au Québec. » Conférence prononcée lors de deux jours de travail sous le thème "Employment, Development, Services: New Directions" organisés par le Niagara Institute dans le cadre de la réforme de l'assurance-emploi (dite réforme Axworthy), Ministère du Développement des ressources humaines. Ottawa. 14-15 février.

1994 « Développement local, redéploiement économique et système socio-productif ». Colloque "Stratégie d'aide à l'intégration à l'emploi des personnes défavorisées: bilan et perspectives." ACFAS. Montréal. 19 et 20 mai. (Cf. Actes).

1994 « La logique de localisation des entrepreneurs ruraux: l'impact des facteurs non économiques » (avec la collaboration de Francine Coallier). Colloque de l'Association d'économie politique "Contre l'exclusion, repenser l'économie". Montréal, UQAM, 14 et 15 octobre 1994. (Cf. Actes).

1994 « Les espaces ruraux au Québec: nouvelles réalités, nouveaux modes d'emploi. Éléments pour la redéfinition de la logique de localisation des entreprises en milieu rural et dans les petites villes ». Colloque "Et les régions qui perdent...?" ACFAS. Montréal. 17 et 18 mai. (Cf. Actes du colloque).

1994 « L'expérience de développement local au Québec ». Conférence prononcée au Groupe d'action locale du Centre-Ouest Bretagne (GALCOB). Gourin, France. 20 avril.

1994 « Développement local et développement territorial. » Conférence prononcée à l'Université de Pau. Groupe d'étudiants de 2e et 3e cycle. France. 22 mars.

1994 « La création d'emplois par le développement local et régional». Conférence et atelier de travail dans le cadre d'une journée de formation offerte aux directeurs régionaux du Ministère de la Sécurité du Revenu. Québec. 23 février.

1994 "Qualité totale et développement local". Colloque régional "La qualité totale" des intervenants économiques et sociaux de la Côte de Charlevoix. Pointe-au-Pic. 19 février.

1994 "Le développement local en milieu rural: la pratique en cours". Conférence prononcée au Séminaire du Mouvement Desjardins "La Caisse, partenaire du développement du milieu". Montréal. 15, 16 février. (Cf. Actes).

1994 « La synergie des partenaires en développement local. Entrepreneurship et systèmes productifs locaux ». Colloque de la Fédération de l'Entrepreneurship. Saint-Hyacinthe. 2 et 3 février. (Cf. Actes).

1993 « Espoirs et conditions du redéveloppement des régions rurales. Les stratégies gagnantes». Exposé devant les membres du conseil municipal et les intervenants municipaux de la Ville de La Pocatière et de la MRC de Kamouraska. 19 octobre.

1993 « Crise du modèle libéral de développement et développement local. État de la situation et alternative pour le tournant du siècle". Colloque international de Solidarité Canada Sahel sous le thème: *Décentralisation et participation populaire au développement: quels liens entre le Canada et le Sahel*. Montréal, 15, 16 et 17 janvier.

1993 « Le développement local au Québec : repères pour une démarche d'application ». 2e conférence prononcée au Colloque international de Solidarité Canada Sahel sous le thème: *Décentralisation et participation populaire au développement: quels liens entre le Canada et le Sahel*. Montréal, 15, 16 et 17 janvier.

1992 « Redéploiement de l'activité économique et logique de localisation des entrepreneurs ruraux : éléments clés des nouvelles stratégies de développement en régions rurales ». Séminaire multidisciplinaire sur la restructuration des régions rurales et mono-industrielles et sur la redéfinition des stratégies de développement local. » Séminaire réseau UQ, St-Paulin, 19 et 20 novembre.

1992 « Vers un nouveau paradigme de développement régional ». Conférence prononcée au Colloque régional de la Fédération des Caisses populaires Desjardins. Roberval.

1992 « Le développement local c'est l'affaire de tous ». St-Félicien. Conférence d'ouverture du Colloque "Action municipale et familles". Congrès annuel de la Fédération des Unions de familles. Saint-Félicien, 29 30 mai.

1992 « Les voies de convergence du développement local et du développement durable ». Festival de l'environnement. Dolbeau, 28 février.

1991 "Revitalisation of rural areas: Case of MRC Les Basques, Québec, Canada ". Colloque de la Commission internationale des systèmes ruraux. Décembre. Jérusalem, Israël.

1991 Notes pour l'allocution d'ouverture de Monsieur Roger Nicolet (président de l'UMRC) à l'atelier portant sur la décentralisation au congrès de l'Union des MRC du Québec. Québec. Septembre 1991.

1991 « Lutter pour ne pas disparaître ». Colloque de l'Association des agricultrices de l'Estrie sur le thème: *Le mal de vivre en milieu rural.* Sherbrooke. 24 avril.

1991 « La prise en main du développement par le milieu: l'approche du développement local ». Comité de développement de la municipalité de Saint-Georges-de-Winsor (Bois-Francs), 8 janv.

1990 « Milieu rural et petites villes du Canada: réalité économique et sociale ». Séminaire Groupe de travail canadien sur la restructuration des territoires ruraux et des petites villes du Canada. Ottawa. 16-19 octobre.

1990 « Évolution de l'utilisation des terres agricoles au Québec: bilan et perspectives ». Colloque sur la géographie rurale au Québec. Département de géographie, Université Laval. Québec, 11 au 13 Août.

1990 « La Rénovation rurale en Wallonie: des leçons pour une politique canadienne de rénovation rurale ». Colloque: *Agriculture and rural restructuring: comparaisons of the United States, Canada and Europe experiences*. University of British Columbia, Vancouver, 3-4 août.

1990 « Le découpage municipal au Québec: du morcellement au regroupement ». Colloque: *La cartographie appliquée*. Université de Montréal.

1989 « Objectifs et priorités d'intervention d'une stratégie de développement local en milieu rural: le pari du développement ». Colloque: *Les villages ruraux menacés.* Université du Québec à Rimouski.

1989 « Le développement régional et l'expérience des sommets économiques régionaux au Québec ». Congrès annuel de la Fédération canadienne des municipalités. Mai 1989, Vancouver.

1989 « Le cadre législatif d'aménagement du territoire au Québec. Le cas de la MRC des Basques ». Colloque *Géographie et aménagement.* Université de Limoges, France. 5, 6 et 7 septembre.

1988 « Rôle du partenariat dans le Développement local ». Colloque international: *Le local en action*. Montréal. 7, 8 et 9 décembre.

1988 « Le cadre institutionnel d'aménagement et de développement du territoire au Québec est-il de nature à contribuer au développement des régions rurales périphériques ». Communication

présentée au colloque *Resolving rural development conflicts.* St-Andrews, Halifax, Nouveau-Brunswick, 8-11 juin.

1987 « Quelques considérations géographiques et financières du zonage agricole au Québec ». Colloque *La relève dans le monde rural*. Montréal, UQAM.

1987 « Aménagement et développement des territoires ruraux au Québec. Problématiques contemporaines et politiques. Analyse comparée avec l'expérience de la Wallonie, Belgique ». Exposé de soutenance de thèse de doctorat à l'Institut de géographie de l'Université de Liège, Belgique. 7 Juin.

1986 « Éléments de réflexion sur le cadre législatif de l'aménagement des espaces ruraux au Québec ». Conférence prononcée dans le cadre du Colloque *Aménagement et développement de l'espace rural au Québec*, organisé par le département de géographie de l'UQAM les 15, 16 et 17 octobre.

1986 « Les nouvelles données de l'aménagement rural au Québec ». Communication présentée dans le cadre du programme de Maîtrise en Développement régional de l'Université du Québec à Rimouski. 23

1985 « Les pouvoirs d'aménagement et de développement des MRC et des municipalités locales face à la mutation des espaces ruraux ». Communication présentée au Colloque *Aménagement et/ou développement: vers de nouvelles pratiques?* Dans le cadre du Congrès de l'ACFAS. Chicoutimi. 21 et 22 mai (Cf. Actes du colloque).

1985 « Près cinq ans d'application de la Loi 125 : consolider le pouvoir d'aménagement des municipalités régionales de comté ». Communication présentée dans le cadre du Congrès international sur l'urbanisme organisé à Montréal par l'American Planning Association.

1985 « Le tourisme rural au Québec: ses objectifs, ses structures, ses services ». Communication présentée au Colloque de Géographie du tourisme à Liège, Belgique.

1984 « Pour la consolidation du pouvoir d'aménagement des municipalités régionales de comté ». Conférence prononcée dans le cadre du congrès annuel de l'Union des municipalités régionales de comté. Montréal, 25-27 octobre.

1984 « Cinq ans de zonage agricole au Québec: éléments pour un bilan critique ». Congrès annuel de l'association canadienne des sciences régionales. Guelph, 31 mai et 1er juin.

1984 « Problématique de l'aménagement rural au Québec ». Communication présentée dans le cadre du Colloque *L'aménagement du territoire c'est aussi l'aménagement des campagnes*. UQAM. (Responsable). 23-26 Avril.

1983 « Urbanisation périurbaine et protection du territoire agricole au Québec ». Colloque international d'Aménagement rural. Université de Liège, Belgique, 4-11 septembre.

1983 « L'aménagement du territoire ne peut être subordonnée à une loi sectorielle: pour une harmonisation des loi 90 et 125 ». Congrès de l'ACFAS tenu à Trois-Rivières.

1982 « Agriculture in Quebec. Its Geography, the Status of its Producers and the Agriculture Zoning Law". Conférence prononcée dans le cadre du Congrès annuel de la Western Social Science Association, Denver, Colorado.

1981 « La loi de la protection du territoire agricole au Québec et le développement des espaces ruraux dans les régions rurales en difficulté : le cas de l'Est du Québec ». Conférence prononcée au Colloque international de l'Institut de coopération internationale portant sur *Le développement*

rural et la rétention des populations rurales dans les campagnes des pays en voie de développement. Ottawa.

1981 « La loi de la protection du territoire agricole (90) et le développement de l'espace rural dans les régions périphériques: le cas de l'Est du Québec ». Communication présentée au Congrès annuel de la Société québécoise des sciences politiques, ACFAS, Sherbrooke.

1981 « La loi de la protection du territoire agricole (90) et le développement de l'espace rural dans les régions périphériques: le cas de l'Est du Québec ». Même conférence que celle prononcée à Sherbrooke. *Congrès annuel de l'Association canadienne des sciences régionales*. Halifax.

1981 « La Loi de la protection du territoire agricole (90) et le développement de l'espace rural dans l'Est du Québec ». Conférence prononcée dans le cadre du Colloque portant sur *L'impact des lois 90 (zonage agricole) et 125 dans l'Est du Québec*. UQAR. Rimouski.

1979 « Pour une approche spécifique d'aménagement des régions fragiles de plateaux ». Exposé fait aux audiences publiques sur le projet de loi 125 sur l'aménagement et l'urbanisme. Québec.

1978 « Le zonage agricole et l'avenir de la ferme familiale ». Exposé fait aux audiences publiques sur le projet de zonage agricole. Québec.

1976 « Bilan de la restauration résidentielle au Québec ». Congrès des Sociétés savantes. ACFAS. Québec.

1976 « Les aspects sociaux de la restauration résidentielle au Québec ». Colloque de l'Association canadienne de développement social. Toronto.

13. Entrevues à la télévision et la radio.

Quelque 20 présences à la radio et à la télévision pour traiter de sujets d'actualité en rapport avec le zonage agricole, le développement local et régional, la ruralité, la réforme municipale et la décentralisation.

14. Hommage à Georges Anglade.

Allocution prononcée lors de la soirée Hommage à Georges Anglade, organisée par le département de géographie de l'Université du Québec à Montréal. Georges Anglade est décédé avec son épouse Mireille lors du séisme survenu en Haïti le 12 janvier 2010. Georges et moi avons été collègues au département de géographie de l'Université du Québec à Montréal durant 31 ans avant nos départs respectifs à la retraite. Lors de cet événement, une salle a été inaugurée à la mémoire de Georges au département de géographie.

P.S.:

1. La constituante de l'Université du Québec à Montréal (UQAM) a été créée simultanément à la création de l'Université du Québec en 1968. Neuf autres constituantes allaient composer le réseau UQ à travers le Québec au cours des cinq années qui allaient suivre. Embauché à l'été 1969 pour faire partie du premier corps enseignant, c'est avec enthousiasme que je me suis engagé dans cette voie universitaire. De 1971 à 1973 j'ai

bénéficié d'un congé de perfectionnement pour poursuivre des études doctorales en Urban and Regional Planning Studies à la London School of Economics and Political Science, en Angleterre. À mon retour, je participe activement à un processus de réforme du baccalauréat en géographie: j'y introduis un axe majeur en aménagement et développement du territoire. De 1975 à 1978, mes collègues me confient la direction du département. Ma première priorité est de doter le département de géographie d'un programme de maîtrise. Avec la collaboration d'un comité composé de trois professeurs, la maîtrise devient réalité en 1978 proposant un profil recherche et un profil professionnel, offrant chacun des parcours sur des questions d'aménagement et de développement du territoire. En 1983, je réoriente ma recherche doctorale sur des questions de développement et d'aménagement rural. J'obtiens le doctorat en sciences (géographie) de l'Université de Liège en 1987. De 1998 à 2000 je suis mandaté par le département pour préparer un programme pluridisciplinaire de DESS (diplôme d'études supérieures spécialisées) en *Planification territoriale et développement local*. Au moment de mon départ à la retraite le 1er septembre 2000, ce nouveau programme de DESS est en vigueur et accueille ses premiers étudiants. Il est toujours en vigueur.

2. De 1979 à 1989, je m'établis et vis avec ma famille sur une ferme d'une petite municipalité rurale en déclin des hauts plateaux du Bas-Saint-Laurent (Saint-Mathieu-de-Rioux près de Trois-Pistoles). Il s'agit à la fois d'un choix de mode de vie et d'un lieu d'observation et d'analyse de la réalité rurale des régions périphériques. Tout en faisant l'élevage d'un troupeau de 125 brebis et les travaux agricoles avec l'implication étroite de mon épouse et de nos trois garçons, cette ferme devint en effet un laboratoire d'observation et d'analyse et aussi de conception et de formulation de stratégies et de plans d'action pour des problématiques économiques et sociales des communautés rurales en dévitalisation des régions éloignées. Trois jours par semaines (mardi au jeudi), je suis à l'UQAM pour enseigner, encadrer des étudiants gradués, participer à des tâches administratives et diriger mon groupe de recherche, le Groupe de recherche en aménagement et développement des espaces ruraux et régionaux (GRADERR).

3. Ce C.V. demeurerait incomplet s'il ne témoignait de la collaboration, de la complicité permanente, occasionnellement publique mais généralement invisible, de mon épouse Francine Coallier. En plus d'être une source permanente d'appui et d'encouragement tout au long des différentes étapes de ma carrière et à l'égard des multiples projets qui l'ont jalonnée, Francine a été une collaboratrice active dans l'accomplissement de plusieurs activités et travaux de nature académique: livres, rapports de recherche, articles, formations... Diplômée en sciences sociales, en sciences familiales et en éducation préscolaire et dotée d'une intelligence vive et sensible à la complexité des problématiques de développement territorial, elle a été une conseillère avertie et efficace. Et c'est sans compter la mère exceptionnelle qu'elle a été pour nos trois garçons.

23 mai 2014

Annexe 2

Outline of my Ph.D. Research, 1973
(Résumé du projet de recherche doctorale à la London School of Economics and Political Science)

1. Field of the research : Models of residential growth

More specific interest : Decision-making about residential developement with regard to the process of change. Ground mobility and modern communications change the nature of relationships between the metropolitan core and its periphery (even regional). How will this change modifiy the needs of residents and consequently, the traditional residential pattern caracterised by the neibourhood unit, both in its structural and behavioral aspects, considering social and economic dimensions ?

2. The system approach

The planner deals with " spatial situations " –which are, in the sense of Chadwick, multidimentional spaces– and one of his main roles is to manipulate their future in a comprehensive way.

About residential fonction, a comprehensive development involves arrangement of spatial patterns over time to optimize the satisfaction of residents with regard to their daily and regular activities. Of course, other functions would not be neglected in the view of a general planning system. How to achieve that purpose ?

a) First of all, we must understand the actual and real situation. From the point of view of the system approach, we will say that the residential function –as a spatial situation– is a set of objects and relationships between them. These relationships are defined by the concept of continuity. Then, we can say that the residential situation is a « place (system) in which continuous process occurs » (Alexandroff). How may one understands the nature of that situation ?

We can look at it by its mathematical representation which arises through the concept of " vector-space ", each dimension (parameter) being represented by a vector. By the application of " principal component and common factor analysis ", we can find pattern and degree of relationship between the situation's components (through an inductive approach), or try to define some elements of a residential theory by the deductive approach (Rummel).

About that mathematical approach for a good understanding of « spatial situation », there are other techniques based on the analysis of information-flow between the system's

components. That information-flow is in fact the vehicle of relationships between elements and the medium of change, as we will see later. Information theory and cybernetics are particularly concerned by that dynamic aspect of systems. " Information theory may assist in the identification of abstract spatial structure , so can it help equally in the delineation of thoses aspects of human activities which are based and utilise real world space. In fact, this is precisely what such activities are : communication systems of divers kind ". (Chadwick). About the communication theory to explain the residential growth and its process of change, Richard Meier has brought an important contribution. Concerning the description and understanding of social aspect of residential structure, recent publication by D.W.G. Timms, *The Urban Mozaic*, and the one by Dr. Robson, *Urban Analysis*, are also good contributions. Books and Research Papers by Chapin and Weiss from Institute of Research in Social Science, University of North Carolina, still remain fundamental documents on the subject.

b) Because system are in continual process, we must pay close attention to the phenomena of CHANGE (planner field). That implies that at the concept of multidimentional space described in the situation's components and understood in the relationships of them, we must add the time dimension i.e. the POTENTIAL-SPACE, which is a mesure of influence at a distance of a social or economic force. In the decision-making process, we distinguish three requirements closely related to : i) understand the phenomena of change (how it happens) ; ii) anticipate future situations ; iii) evaluate thoses future situations.

> i) For the planner, it is a prior need to understand the phenomena pf change. If states of the systems change with time, we must know how they change. Here again communication theory will be a useful help to challenge that purpose.
>
> ii) To anticipate the future, we will make a great deal of use of regression analysis, probability models and Markov chains. These techniques have already been used in many planning models.
>
> iii) Finally, the planner must evaluate process and change. About that requirement, we need to know very much not only about how urban population lives and works, but also how they could live. This third requirement is concerned by the philosophical orientation (values). " Planning is for people ".

Here again, " computers can be of great assistance in working out the effects of different patterns and in formulating policies about population distribution, densities and the size of towns. The value of computers is in calculating the effects of alternative courses of action and allowing for the desire for diversity. They would greatly help in exploring acceptable ways towards a more human environment ". (Tetlow & and Goss ; *Homes, Tows and Traffic.)* But computers have their limitations : if they can answer many

questions and deal with a large number of different data, man alone can elaborate hypothesis and ask questions about them. Thus, the theoretical and empirical knowledge of planner is a prior need about that third requirement. " The inevitability of change –and increased rate of change– is now and accepted fact. The price of liberty is constant vigilance : the price of good environment is no less. " (Buchanan Report)

3. Towards a new conception (design) of residential areas through the concepts of : i) provision of urban equipment and social facilities and ; ii) accessibility (time-distance and social-distance)

Movement between homes and other places is more varied and more random than formerly. Mobility provides choice over wider areas for employment, shopping, education and recreation, and produce a web-like pattern completely different from the system long established and still assumed to be valid. The tendency is now to adapt the pattern of land use to the needs of chosen modes of transport and communication systems. (Tetlow and Goss). We must remember that economic, social and physical developments are inextricaly linked and together produce the environment.

In their studies, Chapin and Weiss have carried out, by the use of regression technique, the primary factors (inputs) explaining residential development. With these variables, they elaborated a probabilistic model of residential growth. But, as they wrote themselves, their sudies "deal with the effects of decisions and actions; (…) No attempt is made to dig into the decision variables i.e. how political and social factors affect decisions and thus set the limits on the scope of land development decision ".

Most of the probabilistic models in planning follow that idea, using sampling of experiences, the attitudes of actual world to predict future situations, foreseeing them in the same circumstances.

But we must anticipate some change which is likely to occur and modify our image of the future with respect to this change. The question is how then can we assess the future at all ? Many probabilistic techniques exist (Jantsh said more than 100), but we must recognize two different categories : exploratory forecasting and normative forecasting. While the first is looking at the " composition " of future situations, the second is more concerned by the change towards goals, needs, desires, etc.

Because of that normative aspect of future, we may pay attention to the " goals " of the situation we are dealing with, and before applying techniques of forecasting, wandering " WHY ". The requirement relating to the the evolution of human desires (and needs) and consequently goals " is surely the very crux and hinge-pin of the relational planning process ". (Chadwick).

Considering that requirement, provision for urban equipment and social facilities might change and also the caracteristics of its complementary concept : accessability. This concept being so important in residential development process, we can focus a particular attention on it. Let recall that among their 14 factors influencing residential development, Chapin and Weiss defined six of those in relation to the concept of accessibility. Further, a succesfull attempt was made in estimating 1960 total land in urban use with four variables in which three are related to the concept of accessibility : 1. Accessibility to work ; 2. Travel distance to nearest major street ; 3. Distance to nearest available elementary school ; 4. Availability to sewerage.

Our field of research could be defined as follows : The search for new patterns for residential "spatial-situations" in a comprehensive development, considering the change of accessibility as a fondamental factor influencing physical distribution of population and activities, and also social relationship. A particular case study woul be the residential development around the new international airport of Mirabel, north of Montréal, Canada.

14 janvier 1973

S'ajoutera plus tard le second cas d'analyse, soit celui du développement résidentiel de Croydon, banlieue sud de Londres.

Annexe 3

Towards the Elaboration of a Comprehensive Housing Policy in the London Borough of Croydon.[262]

Introduction

The aim of this research paper is to identify components which are involved in a demand-supply housing model and to stress the need for their assessment and quantification in terms of statistical figures in order to make the overall housing question more understandable and on the other hand, to provide useful information for the elaboration of a comprehensive housing policy at Croydon, including the existing housing stock as well as future residential developments.

To quote the Central Housing Advisory Committee's 1969 Report, *Council Housing : Purposes, Procedures and Priorities* : "Local authorities should take steps to ensure that they are better informed of housing situation in their areas and the factors affecting it."[263]

Housing, like most of the questions related to urban growth and its planning, is very much a matter of political decision. But political decision does not mean irrationality and subjectivity. There are better chances of appropriate decisions if decision-takers are provided by adequate facts based on a well-structured rationale of housing.

The preparation of that rationale is the planners' job, and as so, they must know the theory of housing and be continuously well-informed of the housing situation (the fabric and the dynamic) in the limits of their territories.

When approximately 1 500 new dwellings are built in Croydon each year and about 300 improved or converted, there is a strong case for asking what principles underlie the planning and construction (and rehabilitation) of those homes.

Principles must not be isolated but related together through comprehensive system and cope with the variety of aspects of housing (demographic, economic and social).

By comprehensive it is meant firstly that not only statistical figures about the number of dwellings that should be provided are to be considered, but also the nature of those dwellings in order to meet socio-economic characteristics of their actual or future

[262] Research Paper préparé dans le cadre de mes travaux de recherche. Version originale anglaise. Novembre 1972, 36 p.
[263] *Council Housing Purposes, Procedures and Priorities*. Ministry of Housing and Local Government. HMSO, 1969.

occupiers. Comprehensive implies secondly a good understanding of current urban trends as well as the economic constraints in order to adapt the "supply" to the effective demand. Finally, comprehensive means that policy must enlarge the housing concept well beyond the simple dwelling to embrace the wider concepts of housing areas and residential environments.

Although the term of comprehensive implies a close relationship between all components, we will separate them for the purpose of this paper. Six parts have been identified and when appropriate, different means of appraisal will be briefly described.

Part one will be devoted to the assessment of housing needs**.** A major reference will be made here to the recent *Winchester Housing Needs 1971-72*, carried out by the Centre for Urban and Regional Studies at Birmingham University.[264] However, we will identify and separate more clearly the concepts of needs and effective demand. Because the concept of housing needs is a social and demographic concept it has to be distinguished from the economic concept of housing demand. The assessment of housing needs dealing with the actual and future situation could be defined as the "Need approach".

The study of the complex which goes towards meeting housing needs could be called the "Supply approach". We will divide it into two major components : the housing stock situation (and its change over time) which is going to be the matter of part three, and the economic and physical characteristics of the housing market as part four.

But before, part two will be devoted to the concept of housing demand, where economic constraints are limiting the individual's capacity to meet housing costs. Emphasis will be put essentially on households' financial situation, here to avoid repetition with part four where housing market characteristics will be treated. Since "the effective demand for housing relates to the accommodation for which people are able and willing to pay"[265] this assessment of households' capacity appears fundamental.

In part three, emphasis is put on the necessity for an overall up-to-date information "bank" about housing situation : state of the existing stock in terms of number and size of dwellings, types of houses, forms of tenures, and their changes over time (conversion, clearance, up-grading...). Here we stress the importance for good information on how housing stock is changing and how it relates to population changes expressed in terms of changing housing needs.

In part four, economic and physical characteristics of the housing market will concentrate on identifying and assessing various factors involved in the current housing market structure. Knowledge at that level appears necessary to understand the current building

[264] Cullingworth, J.B. *Winchester Housing Needs 1971-72.* Centre for Urban and Regional Studies, University of Birmingham, 1972.
[265] Needleman, Lionel. *The Economics of Housing,* Staples Press, 1965.

situation and its effects on housing demand. On the other hand, local authorities will draw many advantages from such analysis for further action on some elements and in order to define policy for those who cannot afford the current and increasing housing costs.

Part five will be devoted to the quality of housing areas and residential environments. Here will be stressed the necessity for the implementation in housing policy of what is called Habitat: a concept which embraces the residential milieu and the individual dwelling as a whole.

Finally, part six will deal with the legislative, financial and technical resources available for the implementation of a comprehensive housing policy. Special attention will be paid to Housing Act 1969 and the recent government's publications : Local Authority/ Private Enterprise Schemes.

Part One: Assessment of Housing Needs (...)

Part Two: Rousing Demand Characteristics (...)

Part Three: Current Housing Stock Situation (...)

Part Four: Housing Market Characteristics (...)

Part Five: Planning Housing through a Wider Concept: Habitat (...)

Part Six: Legislative, Financial and Technical Resources available for the Implementation of a Comprehensive Housing Policy (...)

Conclusion

In this brief Research Paper, we have tried to identify and examine elements that should be looked at if a comprehensive housing policy were to be elaborated. Each of these elements has been exposed separately for the purpose of this work but they must obviously be treated through a monitoring and integrated system.

Emphasis has been put on the necessity for local authorities to take steps to keep them continuously well-informed about the changing housing situation. This housing situation should be tackled from the " Need Approach " and the " Supply Approach ". The former has been divided into housing needs and housing demand, stressing the importance of socio-economic aspects of those questions ; in the latter we have distinguished the actual housing stock situation and the housing market characteristics emphasing here the need for good knowledge on economic constraints affecting the needs and pricing out of the market low wage groups.

Through a prospective aspect, planning being the organisation of the future, attention must be paid to current employment and general urban trends. Here it has been stressed the importance of coordination between planning policy and housing policy.

In order to meet real households' needs, it has been suggested to deal with the housing question through the wider concept of Habitat embracing dwellings and environmental milieu. Finally, in order to take as much benefit as possible from resources available in implementing housing policies, good knowledge of legislative, financial and other resources, should be seen as a prerequisite.

Technically, all information should be classified and kept in a suitable form for easy reaching and computer treatment.

Annexe 4

Table des matières de l'article :

Hausse du prix des logements et politique de réduction des coûts au Canada. Référence comparée à l'expérience britannique

Introduction

Première partie: La hausse des coûts de l'habitation au Canada, 1961-74

- Évolution de l'indice de l'habitation comparé à l'indice d'ensemble
- Les coûts décomposés de l'habitation
- Le coût des nouvelles maisons individuelles
    - Pour l'ensemble du Canada
    - Les différences régionales

Deuxième partie: Le cas de la Grande-Bretagne et de la région de Londres et du Sud-Est de l'Angleterre

- L'ampleur du phénomène
- Essai d'explication
- La hausse du prix des terrains: cause ou conséquence de la hausse du prix des maisons
- Les caractéristiques de l'offre et de la demande
    - Période qui a précédé 1970
    - Changements apportés à la demande à partir de 1970
    - Le déséquilibre entre l'offre et la demande
- Le contexte micro-économique
    - La disponibilité des espaces à bâtir et le système de planification du territoire
    - Bref aperçu de la structure d'aménagement dans la région de Londres et du Sud-est
    - Politiques régionales et locales de libération du sol pour fin de construction résidentielle
    - Spéculation et stérilisation foncière
- L'aménagement et la rente foncière
    - Planification, politiques restrictives et coût du foncier.
    - Programmes d'habitation et disponibilité foncière: une équation difficile à établir.

Mesures gouvernementales pour accroître la disponibilité des espaces à bâtir

- Secteurs du « Green Belt »
- Accroissement des densités résidentielles

- Accélérer l'émission des permis de construire
- Liquidation des terrains appartenant à l'État
- Mesures fiscales pour combattre l'accumulation non productive des sols
- Les questions que soulève le Livre Blanc
    - Les crédits immobiliers et les taux d'intérêt
    - Les conflits d'autorité sur la question de la disponibilité fonciers
    - Le sens et la portée des mesures anti-spéculatives

Troisième partie: Éléments pour une politique de réduction des coûts de l'habitation au Canada

- La demande et l'offre
    - Les facteurs de la demande
    - Les facteurs de l'offre
- Les coûts mensuels d'une maison unifamiliale
    - Les coûts mensuels des composantes du logement
    - Le coût des taxes foncières
- Simulation des effets de politiques de réduction coûts
    - Les taux d'intérêt
    - Les coûts de construction
        - Les modèles de maison
        - La main-d'œuvre
        - Les matériaux de construction
        - Financement, supervision, administration, profit
    - Le coût du terrain
    - Les taxes foncières
    - Les déductions sur l'impôt personnel
    - Les subventions à l'acquisition d'une maison

Conclusion

Bibliographie

Annexe 5 :

Colloque international d'aménagement rural
Liège, Belgique, 1983

PROGRAMME

LUNDI 5 SEPTEMBRE

Séance de travail 1

1er thème : Étude de l'impact de l'urbanisation sur le développement rural, spécialement dans les zones périurbaines.

- B. FREUND (Francfort, Germany), Farmer's reactions to physical and social conditions in periurban space.
- A. HOPFER (Olsztyn, Poland), Planning and rural land management in transition zones between urban and countryside areas.

2ème thème : Étude des critères, facteurs et indicateurs de dynamisme et de crise de l'espace rural.

- M. TROUGHTON (London, Canada), The impacts of industrialising agriculture on the rural physical and socio-economic environments.
- H. F. GREGOR. (Davis, U.S.A.), Resource productivity patterns in U.S. agriculture and their implications for rural welfare.

Séance de travail 2

1er thème : L'expansion périurbaine et les outils de contrôle.

- E.F. BERTHOUD (Neuchâtel, Suisse), Deux moyens de contrôle de l'emprise urbaine en Suisse : la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et le Plan Directeur cantonal.
- A. GARNIER (Lausanne, Suisse), L'expansion périurbaine. Le cas de la maison individuelle dans le canton de Vaud de 1960 à 1980.
- P. GILLARDOT (Orléans, France), Les problèmes fonciers dans les zones rurales proches des grandes métropoles. L'exemple de la Sologne.

2ème thème : Les transformations des espaces ruraux

- K. TAKEUCHI (Tokyo, Japon), Evolution or deterioration ? Case of japanese agriculture.
- U. VARJO (Oulu, Finland), Structural changes in the economics of farming in Finland in the early 1970'S.
- W. STOLA (Varsovie, Pologne), Transformations des espaces ruraux en Pologne.

Séance de travail 2 (suite)

1er thème: Les transformations des espaces ruraux (suite)

- A. VAN BURKALOW (New York, U.S.A) Urban impact on rural areas: the case of New York City's water supply system.

- H. VAN GINKEL (Utrecht, Pays-Bas), Suburbanisation et urbanisation dans le coeur vert du Randstad.
- G.M.R.A. VAN OORT (Utrecht, The Netherlands), Some preliminary results of a research project in the rural-urban fringe to Utrecht (The Netherlands).
- L.M. VAN DEN BERG and G.F.P. IJKELENSTAM (Wageningen, The Netherlands), Land use dynamics in the urban fringe. Two case Studies compared: Lusaka (Zambia) and Haaglanden (Netherlands).

2ème thème : **Les facteurs de renouvellement de la ruralité (exemples)**

- DIAN BONI (Abidjan, Côte d'Ivoire), Contribution des cultures vivrières à la restructuration des vieilles régions caféières et cacaoyères de Côte d'Ivoire.
- A. GIL (Madrid, Espagne), Dégradation de l'agriculture par le tourisme.
- A. FROMENT (Liège, Belgique), Importance écologique et fonctions des éléments du paysage dans l'aménagement rural.
- B. PROST (Lyon, France), Dynamisme démographique et vie rurale.

MARDI 6 SEPTEMBRE

Séance 3

1er thème : **Cadre d'analyse de l'étalement urbain sur les espaces ruraux**

- J. ESTEBANEZ (Madrid, Spain), A new framework for the study of urban spread: the case-study of Madrid.
- C. CAVACO (Lisbonne, Portugal), L'impact de l'urbanisation dans la campagne de Lisbonne.
- P. LENORMAND (Paris VII, France), Urbain, rural et aménagement dans la Bulgarie des années '80.

2ème thème : **Facteurs financiers et politiques dans les processus de mutation des espaces ruraux**

- P. LIMOUZIN (Strasbourg, France), Un indicateur d'urbanisation de l'espace rural : le comportement financier des communes. Exemple d'un espace pré-urbain : le Kochersberg (Alsace).
- J.P, ANGRAND (Aix-en-Provence, France), Pouvoirs et politiques de l'espace dans les communes rurales du Nord-Pas-de-Calais (1965—1983).
- R. CALMES et N. WINDELS (Paris VII, France), Quelques aspects du mouvement foncier en France.

Séance de travail 3 (suite)

1er thème : Urbanisation périurbaine et protection du domaine agricole

- B. VACHON (Montréal, Canada), Urbanisation périurbaine et protection des terres agricoles au Québec.
- Ch. CHRISTIANS (Liège, Belgique), L'aménagement rural périurbain en Belgique et la sauvegarde de l'espace agricole.

2ème thème : Problèmes économiques et territoires ruraux

- R. WUILLAUME et P. VANDEWATTYNE (Bruxelles, Belgique), Détection des problèmes économiques en zones rurales, plus particulièrement dans la région du Viroin (Province de Namur).
- H. JUSSILA (Kainuu, Finland), The geography of income distribution in the rural areas of Northern Finland. The case of Pudasjärvi.

Séance de travail 4

1er thème : Quelques exemples d'impact de la périurbanisation sur l'activité agricole et la vie rurale.

- H. REBBOUH (Alger, Algérie), Impact de l'urbanisation et de l'industrialisation sur le monde rural dans la région d'Alger. Problèmes de la gestion du sol.
- L.R. SINGH (Allahabad, India), Impact of urbanization on rural development. A case study.
- K.M. ELAHI (Lahore, Pakistan), Changing pattern of agricultural land use on the urban fringe of Lahore.

2ème thème : Tensions sociales dans les communautés rurales en mutation

- J. REMY (Louvain-la-Neuve, Belgique), Tension entre la dynamique agricole et la dynamique du village.
- G. KLUCZKA (Berlin, W. Germany), Dynamism and crisis in the rural space.
- H. PALME (Vienna, Austria), Social structure and rural development : the case of South India.

Séance de travail 4 (suite)

Thème : Évolution des structures de production agricole en Algérie et en Inde

- D. SARI (Alger, Algérie), L'évolution dangereuse de l'espace agricole en Algérie.
- K.N. SINGH (Varanasi, India), Eastern Uttar Pradesh : a study in rural disability and stress and aspects of dynamism and development.

MERCREDI 7 SEPTEMBRE

- Urbanisation et maraîchage dans le Brabant flamand: la région des Witloof autour de Kampenhout.
- Urbanisation et aménagement rural dans le Brabant wallon : le cas de la commune de Grez-Doiceau.

JEUDI 8 SEPTEMBRE 1983

- Nouvelles activités agricoles dans l'espace périurbain liégeois.
- La centrale nucléaire de Tihange, pisciculture et floriculture.
- Développement rural intégré aux confins Ardenne, le Condroz : Le cas de Harzé (commune d'Aywaille).

VENDREDI 9 SEPTEMBRE 1983

Séance de travail 5

1er thème (1er sous-groupe) : Paysages, habitat et nouveaux residents en milieu rural

- M. ANTROP (Ghent, Belgium), Structural analysis of rural landscapes.
- Cl. FELTZ (Fondation universitaire luxembourgeoise, Arlon, Belgique), Typologie des formes et aménagement de l'habitat rural. Le cas de la Lorraine belge.
- C. MOUGENOT (Fondation universitaire luxembourgeoise, Arlon, Belgique), Pour une typologie des "nouveaux résidents" en milieu rural.

2ème thème (2ème sous-groupe) : Questions rurale d'Afrique et d'Asie

- V.M. MWAKA (Kampala, Uganda), Study of the criteria, factors and indicators of dynamism and crisis in the rural space with reference to Eastern Uganda.
- M.P. SINGH and R.B. S.INGH (Jaunpur and Varanasi, India), Spatial organization of services centres: case of Jaunpur district (India).
- A.F.M. KAMALUDDIN (Dacca, Bangladesh), National Awareness on rural crisis in Bangladesh.

SAMEDI 10 SEPTEMBRE

Urbanisation et aménagement rural en Flandre

DIMANCHE 11 SEPTEMBRE

Conquête de nouveaux espaces aux Pays-Bas : L'aménagement rural des polders de l'Ijsselmeer (in situ).

Annexe 6

Thèse de Doctorat (Université de Liège)

Table des matières

PREMIÈRE PARTIE
ANALYSE GEOGRAPHIQUE
DE L'ESPACE RURAL QUÉBÉCOIS

Introduction
CHAPITRE PREMIER
LA MUTATION DE LA RURALITÉ QUÉBÉCOISE :
BEAUCOUP D'ACCOMPLI ET BEAUCOUP À VENIR

1. Les principales incidences de la modernisation de l'agriculture
    Évolution du nombre et de la superficie des fermes
    Essor de la productivité agricole
    Hausse de la valeur des fermes et niveau d'endettement
2. Évolution des populations rurales: de l'exode rural à l'exode urbain
3. Les nouvelles données du développement en régions rurales
    Transformation structurelle de l'économie mondiale et revalorisation des économies régionales
    La crise économique et l'essor des P.M.E
    La revalorisation des économies régionales
    La désurbanisation et l'attraction nouvelle des milieux ruraux et des P.M.V.V
    Les changements sociaux et l'attrait du milieu rural comme cadre de vie

CHAPITRE DEUXIÈME
LE DÉVELOPPEMENT DU CARACTÈRE MULTIFONCTIONNEL
DES ESPACES RURAUX

1. La structure d'emploi au lieu de résidence
2. Les activités non-agricoles en milieu rural

CHAPITRE TROISIÈME
TYPOLOGIE DES REÉGIONS RURALES DU QUÉBEC

1. Diversité d'analyses typologiques des régions rurales
2. Typologie des régions rurales au Québec selon des indicateurs de crise et de croissance
3. Cheminement méthodologique
    Les unités d'observation
    Les variables retenues
    Les méthodes d'analyses utilisées
        La méthode de regroupement (cluster analysis)
        L'analyse factorielle
4. Typologie selon la méthode de regroupement

Précision méthodologique
Les résultats
5. L'analyse factorielle
6. Les disparités rurales : cartographie de quelques indicateurs-clés
Variations de la population rurale, 1971-1981
Migration interne nette, 1976-1981
Potentiel et utilisation des terres agricoles
Indice agro-climatique
Superficie agricole
Valeur en capital et taille moyenne des fermes
Valeur moyenne du capital à l'hectare

Conclusion

DEUXIÈME PARTIE
CADRE INSTITUTIONNEL DE L'AMÉNAGEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS RURALES AU QUÉBEC

Introduction

CHAPITRE PREMIER
DÉCENTRALISATION ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

1. De la centralisation à la décentralisation
Le mouvement centralisateur des années '60: égalité des chances et prise de décision rationnelle
Les motivations du renforcement de l'action étatique
La résistance à la planification territoriale centralisée
Remise en cause de l'état centralisateur au profit de la décentralisation et de la régionalisation
L'évolution de la conjoncture économique et sociale favorise la critique de l'État providence
L'émergence des concepts de décentralisation et de régionalisation
2. Le nouveau droit de l'aménagement au Québec
Le long cheminement de la priorité de l'aménagement du territoire au sein du gouvernement
Et l'aménagement des régions rurales ? Vers un bilan critique du cadre législatif

CHAPITRE DEUXIÈME
LA LOI SUR LA PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE :
UNE LOI D'AMÉNAGEMENT AGRICOLE QUI SE SUBSTITUE À UNE LOI D'AMÉNAGEMENT RURAL

1. Le contexte socio-économique et politique de l'adoption de la Loi 90 et ses principaux objectifs
La problématique du développement agricole face à une urbanisation non contrôlée
La population québécoise croît, s'urbanise et s'étale

Un domaine agricole limité
Une urbanisation dévorante
Des effets déstructurants sur l'organisation rurale et l'activité agricole
Approche politique du nouveau gouvernement face au dossier des terres agricoles
Une volonté de maîtriser l'urbanisation et de protéger les terres agricoles
La protection des terres agricoles comme outil d'une stratégie de développement agricole
Une tournée de consultation dirigée par un ministre déterminé

2. La loi sur la protection du territoire agricole
Philosophie et objectifs de la loi
Les contraintes contenues dans la loi
La portée spatiale de la loi
Administration de la loi par une Commission nationale centralisée
Le retour supplémentaire de 30% des taxes foncières municipales et scolaires

3. Analyse critique de la Loi sur la protection du territoire agricole en regard des régions défavorisées: le cas de la région de l'Est du Québec et plus spécifiquement des MRC Rimouski-Neigette et des Basques
Principaux avantages de la Loi 90
Les avantages de la Loi 90 vis-à-vis les terres à haut potentiel agricole
Les avantages de la Loi 90 vis-à-vis le processus d'urbanisation diffuse
Caractéristiques de la situation régionale de l'Est du Québec
Situation géographique
Évolution de l'activité agricole dans la structure économique régionale
Marché du travail et revenu
Rappel historique sur le peuplement des régions périphériques
Le processus de déstructuration de dévitalisation dans l'arrière-pays
Agriculture et exploitation forestière : de la complémentarité à la dissociation
Industrialisation et urbanisation: du mouvement centrifuge au mouvement centripète
Vers une restructuration de l'économie régionale fondée sur un nouveau modèle de développement: l'exploitation intégrée des ressources
Incidences de la Loi 90 dans les MRC des Basques et de Rimouski-Neigette
Une vision trop large du zonage agricole
La géographie agricole des MRC Rimouski-Neigette et des Basques et l'emprise du zonage agricole

4. Synthèse de notre analyse de la Loi 90 et éléments de propositions pour une révision en profondeur
L'extension spatiale démesurée de la zone agricole
Les incidences de la Loi sur les stratégies d'aménagement et de développement polyvalent et intégré des ressources
Les effets de la Loi sur les propriétés sans potentiel agricole
Le caractère discrétionnaire et centralisé de la Commission de protection du territoire

agricole
L'absence d'harmonisation entre les Lois 90 et 125 (zonage agricole et aménagement du territoire)
Éléments pour une révision en profondeur de la Loi 90

5. Amendements et projet de révision de la Loi 90
Loi modifiant la loi sur la protection du territoire agricole
Révision en profondeur de la Loi sur la protection du territoire agricole

Conclusion

CHAPITRE TROISIÈME
LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME :
CRÉATION D'UN POUVOIR SUPRAMUNICIPAL ET RÈGLES
DE L'AMÉNAGEMENT ET DE L'URBANISME

1. L'évolution du phénomène régional et la décentralisation du pouvoir conduisent à la définition d'une nouvelle entité territoriale : les municipalités régionales de comté
Une nouvelle entité territoriale réunissant la ville et la campagne : la région d'appartenance
Du comté municipal à la Municipalité régionale de comté : le passage du regroupement rural à la notion de région d'appartenance
La Loi 125 et la création des municipalités régionales de comté
Les compétences dévolues aux municipalités régionales de comté
L'aménagement du territoire: mandat majeur confié aux MRC
Autres champs de compétence des MRC: expérimentation de la décentralisation

2. L'exercice du pouvoir d'aménagement des MRC et les municipalités rurales
Les règles de l'aménagement et de l'urbanisme prévus par la loi
Contenu obligatoire du schéma d'aménagement
Contenu facultatif du schéma d'aménagement
Documents accompagnant le schéma
Accessibilités aux documents des municipalités locales et des ministères ayant des incidences en aménagement
Adoption d'un règlement de contrôle intérimaire
Étapes du processus d'élaboration et d'adoption du schéma d'aménagement
Adoption de la proposition préliminaire d'aménagement
Adoption de la proposition d'aménagement
Adoption de la version définitive du schéma d'aménagement
Adoption du schéma d'aménagement
Rôle et pouvoir des municipalités rurales dans la confection du schéma d'aménagement
Le mode de représentation des municipalités locales au conseil de la MRC
Identification et défense de la problématique spécifique d'aménagement des municipalités rurales
Les espaces ruraux dans le schéma d'aménagement de la MRC des Basques

La réalité rurale du territoire des Basques
Les orientations majeures du schéma d'aménagement et les grandes affectations en regard du caractère rural du territoire

Les intentions d'aménagement en domaine rural
Les espaces ruraux dans le schéma d'aménagement de la MRC Rimouski-Neigette

La réalité rurale du territoire de Rimouski-Neigette

Les orientations majeures du schéma d'aménagement

Les grands principes d'aménagement

Les grandes affectations du schéma d'aménagement en regard des espaces ruraux du territoire
Les responsabilités des municipalités locales en matière d'urbanisme
L'obligation faite aux municipalités locales
Le contenu des différents règlements d'urbanisme

Contenu du plan d'urbanisme

Contenu du règlement de zonage

Contenu du règlement de lotissement

Contenu du règlement de construction
Procédures d'adoption du plan et des règlements d'urbanisme
Le difficile exercice de l'aménagement local en milieu rural

La collaboration de la Direction générale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire
La contribution du Groupe de recherche en aménagement et développement de l'espace rural à l'Université du Québec à Montréal

Éléments d'un bilan provisoire et conclusion

CHAPITRE QUATRIÈME
DANS L'ATTENTE D'UNE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS RURALES

1. Vers une politique de développement régional fondée sur un renforcement du rôle des MRC
Du discours idéologique décentralisateur au canevas d'une politique de développement régional
La MRC comme intervenant-clé dans la future politique de développement régional
L'implication des régions aux choix fondamentaux et aux décisions
Rompre avec la fatalité des régions rurales défavorisées: le développement intégré
Principes et objectifs du projet de politique de développement régional
Rôle déterminant de la MRC en développement régional
Une table de concertation régionale entre les MRC et le gouvernement central

Les outils financiers mis à la disposition des MRC et des CRCI
Les contrats de développement
Le Fonds d'interventions régionales (FIR) et le Fonds de développement Régional (FDR)
La réaction des municipalités rurales vis-à-vis le projet Gendron: "Le choix des régions"

2. L'action de l'Office de Planification et de Développement du Québec en milieu rural
Les objectifs de I'OPDQ en milieu rural
La promotion de l'entrepreneurship local
L'OPDQ met à l'essai la formule des contrats de développement
Description du contrat de développement
Projets inclus dans le contrat de développement
Rôle des intervenants et modes de financement des projets
Soutien de l'OPDQ aux organismes régionaux de développement
Les interventions de l'OPDQ en milieu rural pour l'avenir

Conclusion

TROISIÈME PARTIE
AMÉNAGEMENT ET DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS RURALES EN WALLONIE

CHAPITRE PREMIER
LE CADRE INSTITUTIONNEL D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN BELGIQUE ET LE MILIEU RURAL

1. Rappel de la situation préalable et adoption de la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme
L'arrêté-loi du 2 décembre 1946
La loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

2. Objectifs nationaux de la loi d'aménagement et structures de fonctionnement
La protection des espaces ruraux parmi les objectifs nationaux d'aménagement
Une structure de plans hiérarchiquement subordonnés
Autonomie communale et contrôle du pouvoir central

3. Le plan national ne dépassera pas la lettre de la loi

4. Les programmes d'aménagement et de développement régional
L'essor des études régionales
L'intégration des démarches de développement et d'aménagement régional
Le découpage des régions
Régions homogènes et régions polarisées
Régions de développement et régions d'aménagement
Les études régionales: une contribution importante malgré l'échec des plans

régionaux

5. Plein feu sur les plans de secteur
Un objectif: mettre un frein au développement anarchique du territoire
Délimitation des secteurs et uniformité de présentation des plans
Procédures d'élaboration et d'adoption du plan de secteur
Des plans d'affectation des sols en quête d'une politique des cadres de vie

6. Les plans communaux: une autonomie limitée, des réalisations peu nombreuses
Autonomie communale et aménagement du territoire
Les plans de secteur font souvent office de plans communaux
Les plans communaux ne sont soumis à aucun délai
Des plans d'aménagement officieux: les schémas directeurs

Conclusion

CHAPITRE DEUXIÈME
DES LOIS SECTORIELLES AYANT DES INCIDENCES SUR L'AMÉNAGEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT
DES RÉGIONS RURALES

1. Remembrement agricole et aménagement rural
Le remembrement agricole: instrument de réorganisation foncière
Du remembrement agricole à l'aménagement rural intégral
Trente ans de remembrement rural: un bilan positif et prometteur

2. Le contrôle de l'impact socio-environnemental du tourisme rural
Le tourisme rural: à la fois un atout et un danger pour le milieu local
Camping collectif, parc résidentiel de week-end et village de vacances : la recherche d'une intégration à l'environnement naturel et bâti
Résidence secondaire, hébergement à la ferme et gîte rural : la promotion du tourisme diffus

3. La protection de la nature et l'aménagement rural

QUATRIÈME PARTIE
DE LA PRATIQUE DE RÉNOVATION RURALE EN WALLONIE
À UN PROJET DE DÉCRET DE DÉVELOPPEMENT RURAL INTÉGRÉ

Introduction

CHAPITRE PREMIER
« TANT VAUT LE VILLAGE, TANT VAUT LE PAYS »
DU DISCOURS AGRICULTURISTE AU REDÉPLOIEMENT WALLON :
LA PRATIQUE D'UNE GÉOGRAPHIE VOLONTAIRE

1. Apologie des valeurs terriennes entre les deux guerres

2. Processus de marginalisation des régions rurales défavorisées après la seconde guerre mondiale

3. Premières initiatives de réanimation des milieux ruraux
    La Société Nationale Terrienne à l'avant-garde du développement rural intégré
    La Fondation du Sud-est : organisme de sensibilisation, d'assistance et d'innovation auprès des communes rurales

4. La Rénovation Rurale et le redéploiement wallon

CHAPITRE DEUXIÈME
LA RÉNOVATION RURALE EN WALLONIE:
INSTRUMENT PRIVILEGIÉ DU
DEVELOPPEMENT RURAL GLOBAL ET INTEGRE

1. Un organisme dévoué au renouvellement et à la promotion de la ruralité wallonne : la Fondation Rurale de Wallonie
    Un engagement des acteurs de la base conduit à l'émergence d'un programme-pilote de Rénovation Rurale
    Le principe moteur de la Fondation Rurale de Wallonie: promouvoir une démarche ascendante du développement endogène, global et intégré, soutenu par le Pouvoir régional
    Informer et associer les élus et la population locale au développement rural : un acte éminemment politique
        Promouvoir un développement endogène, global et intégré
        Investir d'abord dans le capital humain
        Favoriser un développement géré par le milieu et soutenu par la région

2. Les outils de la Rénovation rurale
    Le schéma-directeur
    Le Guide de Rénovation Rurale
    L'assistance technique et administrative et la guidance de l'animation

3. La Rénovation rurale: œuvre de géographie volontaire génératrice de développement endogène et de bien-être

CHAPITRE TROISIÈME
LA RÉNOVATION RURALE DANS LA VALLÉE DE L'ATTERT

1. Préserver la spécificité et l'intégrité rurales
2. Situation des communes rurales d'Attert au début des années '70
3. La nécessité de pallier le sous-développement et de revaloriser le cadre bâti
4. L'action de la Société Nationale Terrienne à Attert
5. Conventions et subsides investis
6. Évolution de certains paramètres de la commune suite aux opérations de rénovation rurale

L'évolution démographique
La revalorisation de l'habitat
La redynamisation de l'emploi local
Au-delà des indicateurs démographiques et économiques, une qualité de vie….

CHAPITRE QUATRIÈME
LA RÉNOVATION RURALE EN OURTHE-AMBLÈVE

1. Création et mandat du Groupement de Relance économique des vallées de l'Ourthe et de l'Amblève
La création du GREOA
Mandat et objectifs du GREOA

2. Étude de Rénovation rurale : caractérisation du milieu, options de redressement et actions opérationnelles
L'état de la situation
Les caractéristiques sociales et économiques
Les aspects sectoriels de l'emploi
Les options fondamentales de développement et les orientations du schéma d'aménagement
La définition des options fondamentales : propositions d'experts et réflexion en commissions
Principes d'un aménagement rural intégré et esquisse de plan
La détermination d'actions opérationnelles pour un développement rural spécifique et intégré
La perspective régionale des géographes de Liège et de Louvain
Un programme d'action tourné vers des leviers et des équipements de niveaux régional et local

3. Esquisse d'une organisation spatiale en Ourthe-Amblève
Les réalisations de l'opération Rénovation rurale en Ourthe-Amblève
Les projets à caractère régional réalisés à l'intérieur du GREOA
Les réalisations accomplis au niveau des communes

CHAPITRE CINQUIÈME
LA RÉNOVATION RURALE
DU PLATEAU DE BASTOGNE-HOUFFALIZE

1. La naissance du projet et l'implication de la Société nationale terrienne

2. Les objectifs du projet de développement rural intégré

3. L'état de la situation au début des années 70
Les indicateurs de la dévitalisation sur le plateau
La présence de potentialités de développement

4. Les options du projet de développement rural intégré

Options fondamentales et actions de développement rural intégré
L'organisation spatiale du Plateau de Bastogne-Houffalize
Le développement touristique
La rénovation des villages et de l'habitat rural
Environnement et cadre de vie
L'amélioration des conditions de vie économique
Les schémas-directeurs de développement rural intégré
Les réalisations à porter au crédit du projet de développement rural intégré du Plateau de Bastogne-Houffalize

CHAPITRE SIXIÈME
BILAN ET PERSPECTIVES DE LA RÉNOVATION RURALE EN WALLONIE

1. Situation globale de la Rénovation rurale en Wallonie
L'importance spatiale et démographique des Opérations de Rénovation rurale
L'effort financier consenti à la Rénovation rurale
Les contraintes budgétaires obligent une réorientation des opérations

2. Des pistes nouvelles pour le développement des régions rurales
Soulever les obstacles à la diversification de la structure économique
Des moyens pour assurer le succès de l'initiative économique locale

3. Le Projet de Décret de développement rural en Wallonie
Les objectifs politiques poursuivis par le projet de décret
Les dispositions du projet de décret

Conclusion

CINQUIÈME PARTIE
ÉLÉMENTS DE COMPARAISON, CONCLUSIONS ET INTERROGATIONS, RECOMMANDATIONS

1. Éléments de comparaison
Problématiques de développement rural et incidences spatiales
Les attitudes des pouvoirs politiques face aux régions rurales défavorisées
Les moyens retenus par les pouvoirs politiques

2. Conclusions et interrogations
La pertinence de l'analyse typologique
Développement endogène et concertation entre !'État et les pouvoirs locaux
Démarche descendante et démarche ascendante
La persistance d'un clivage dans le renouvellement des espaces ruraux
Le renouveau rural face aux phénomènes de dénatalité et de « retour à la ville »
Une recherche à poursuivre

3. Recommandations

Bibliographie

Liste des annexes

1. Aperçu général du Québec.
2. Le peuplement des régions rurales du Québec face aux phénomènes de dénatalité et de désurbanisation.
3. Liste des variables retenues du premier ensemble.
4. Distribution par rangs des variables analysées.
5. Moyenne des rangs de chaque bloc par division de recensement.
6. Extraits d'articles découlant de notre analyse de la Loi sur la protection du territoire agricole.
7. Modalités de représentation des municipalités locales au conseil de la MRC.
8. Aperçu général de la Wallonie.
9. Globalisation des potentialités et définition des options fondamentales (GREOA).
10. Le Schéma-directeur de la commune d'Aywaille.
11. Le Schéma-directeur de développement rural intégré de la commune de Bastogne.
12. Le Schéma-directeur de développement rural intégré de la commune de Houffalize.
13. Projet de décret de développement rural.
14. Programme de Développement intégré.

Annexe 7

Plan de session de formation en développement local Équipe de direction du Programme canadien de développement des collectivités – PDC pour le Québec (1989)

Lundi. 27 novembre P.M.

Accueil, présentation du contenu et du déroulement de la session
Présentation du *"Cahier du participant"*

I. Évolution de l'économie dominante et processus de marginalisation

Un constat
Le cercle de la dévitalisation
Conséquences prévisibles de la poursuite des tendances
Causes de la dévitalisation
Une situation qui requiert des solutions
Que faire?

Mardi, 28 novembre A.M.

II. L'approche du développement local : une solution micro-économique à la crise. Une nouvelle logique de développement

Qu'est-ce que le développement local
Relation avec les niveaux macro-économique et régional
Une démarche qui a fait ses preuves
La notion de partenariat
Distinguer croissance et développement
Distinguer emplois et activités
La réalité de l'économie parallèle locale: le travail au noir
La Formation - développement

Mardi 28 novembre P.M.

Ateliers (2 heures) Plénière (1 heure)
Soirée : Projection de documents audio-visuels sur le développement local suivie de discussions.

Mercredi le 29 novembre A.M. et P.M.

III. Application de l'approche du développement local en milieu rural. Le cas de la MRC des Basques (Bas-Saint-Laurent)

Diagnostic
Objectifs et axes prioritaires d'intervention
Formulation de la Stratégie et Plan d'action

Conditions et moyens d'actions
Problèmes spécifiques

Soirée : Rencontre sociale

Jeudi le 30 novembre A.M. et P.M.

IV. Application de l'approche du développement local en milieu urbain. Cas de l'est de Montréal et de Pointe Saint-Charles. Références à cas des américains et de l'ouest canadien (présentation par Mme Nancy Neamtan directrice de l'Institut de Formation en Développement Économique Communautaire, IFDEC).

Diagnostic
Objectifs et structures d'intervention
Stratégie et plan d'action
Conditions et moyens d'actions
Problèmes spécifiques.

N.B : Une partie du travail se fera en ateliers au cours de l'après-midi.
Soirée : Panel avec la participation de MM. Dale Broadhead et Alain Côté.

Vendredi 1er décembre

V. Synthèse et évaluation

Synthèse des points traités
Procédure d'évaluation d'une stratégie de développement local
Le rôle des consultants du Ministère au sein des CADC et autres Structures de développement local
Bilan et conclusion.

Annexe 8

Bibliographie du texte no. 43 du chapitre VII. La synergie des partenaires en développement local : entrepreneurship et systèmes productifs locaux

ALLEFRESDE, Maurice. « Ambiguïtés et confusion sur le concept de développement" ». *La formation-développement »*. Paris, Syros et ADELS, 1989, pp.11-17.

BECATTINI, Giacomo, « Le district marshallien: une notion socio-économique. » *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique.* Alain Lipetz et Georges Benko. PUF, Paris, 1992. pp. 35-55

CARRIER, Mario et André Billette. « L'entrepreneriat beauceron: les ingrédients du succès. » *Revue organisation*, 1992, pp. 27-36.

COULMIN, Pierre. *La décentralisation: la dynamique du développement local.* Syros et ADELS. Paris, 1986, 255p.

DUBOIS, Paul. « La compétitivité, facteur de l'emploi. » *Emploi, croissance et compétitivité*. Syros Alternative, Paris, 1992, 222 p.

GAGNÉ, Pierrette et Michel Lefèvre. *L'Atlas industriel du Québec*. Montréal: Publi-Relais. 1993, 351 p.

GANDOIS, Jean. *France: le choix de la performance globale*. Commissariat général du Plan. La Documentation française. 1992, Paris, 204 p.

GANNE, Bernard. « Place et évolution des système industriels locaux en France: économie politique d'une transformation ». *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique.* Alain Lipetz et Georges Benko. PUF, 1993, pp. 315-345.

GAROFOLI, Gioacchino, « Les systèmes de petites entreprises: un cas paradismatique de développement endogène » *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique.* Alain Lipetz et Georges Benko. PUF, Paris, 1992, pp. 57-80.

LIPIETZ, Alain et Georges Benko. *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique.* PUF. Paris, 1992, 424 p.

PECQUEUR, B. *Le développement local.* Syros, Paris, 1989, 148 p.

PELLEGRIN, Jean-Pierre. « Initiatives locales, promotion de l'emploi et développement ». *Initiatives et solidarités.* Les Actes. Syros ADELS, Paris, 1987, pp. 31-50

QUÉVIT, M. et al., *Évolutions technologiques européennes et fragilisation des régions rurales.* Dossier 88/3. Attert, R.E.D., 1988, 42 p.

SCHULTZ T. W., 1983. *Il n'est de richesse que d'hommes. Investissement humain et qualité de la population.* Bonnel, Paris, 212 p.

VACHON, Bernard et Francine Coallier, 1993. *Le Développement local. Théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement.* Gaëtan Morin Éditeur, Montréal, 331 p.

VACHON, Bernard, Francine Coallier et André Lemieux. Résultats partiels d'une recherche en cours portant sur *les perspectives et les conditions du développement des régions rurales et des petites villes au Québec.*

Annexe 9

Bibliographie du texte 44 du chapitre VII. Mettre les territoires en état de produire : le rôle des facteurs sociaux, culturels et environnementaux dans la démarche de développement local

AYDALOT, Philippe. *Milieu innovateurs en Europe*. GREMI, Paris, 1986.
BENKO, Georges. « Espace industriel, logique de localisation et développement régional », *Espaces et société*, no. 66-67, Paris, 1992.
COURLET, C. et SOULAGE, B. *Dynamiques industrielles et territoire*, IREPD, Note de travail no.12, Grenoble, 1993.
FOSTER, Robert. « Economic and Quality of Life Factors in Industrial Location Decisions », *Social indicators Research*, 1977, pp. 247-265.
GUERRIEN, Bernard. *Découverte de la microéconomie.* Les Cahiers français, no. 254. Édition La Documentation française, Paris, 1992.
GREFFE, Xavier. *Sociétés postindustrielles et redéveloppement.* Hachette, Paris, 1992. 304 p.
LECOQ, B. *Inside the black box: la relation technologie/territoire revisitée par le GREMI ou la problématique des milieux innovateurs*. Mimeo Latapses, Nice, 1992.
LECOQ, B. *Contribution à l'analyse des dynamiques industrielles localisées*. Mimeo Latapses, Nice, 1993.
LIPIETZ, Alain et Georges Benko. *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. PUF, Paris, 1992, 424 p.
MAILLAT, D., QUÉVIT, M. et SENN, L. *Réseaux d'innovation et milieux innovateurs: un pari pour le développement régional*. GREMI, EDES, Neuchâtel, 1993.
MAILLAT, Denis. *Milieux innovateurs et dynamique territoriale*. IRER, Paris, 1993.
PAPIN, R. *Stratégie pour la création d'entreprise: création, reprise et développement.* Dunod, Paris, 1989.
PLANQUE, B. « Technologies nouvelles et réorganisation spatiale » Paper presented at the International Conference on Regional Development and National Growth, Wolfville, Nova Scotia, no. 25-28, Moncton: I.C.R.D.R.,1985.
QUÉVIT Michel, Alain Dangoisse et Stéphan Bodson. *Évolutions technologiques européennes et fragilisation des régions rurales*. Attert, R. E. D. 1988.
SAVY, MICHEL. *Les nouveaux espaces de l'entreprise.* DATAR. Édition de l'Aube, Paris, 1993, 199 p.
SCHULTZ, T. W. *Il n'est de richesse que d'hommes*. Bonnel, Paris, 1983.
SCOTT, Allen T. et Michael Storper. « Le développement régional reconsidéré ». *Espaces et sociétés. Restructurations économiques et territoires,* No. 66-67. L'Harmattan, Paris, 1992, pp. 7-38.
SOISSON, J. P. *La formation-développement*. Paris. Syros et ADELS, 1989.
VACHON, Bernard. « La synergie des partenaires en développement local : Entrepreneurship et système productifs locaux ». *Actes du Colloque Entrepreneurship et*

développement local, 1995. Fondation de l'entrepreneurship, St-Hyacinthe, 2-3 février, 1994.
VACHON, Bernard. « La mutation des espaces ruraux : nouvelles réalités, nouveaux modes d'emploi ». *Actes du Colloque Et les régions qui perdent...*, ACFAS. Montréal, 16-17 mai, 1994.
VACHON, Bernard et Francine Coallier. *Le développement local. Théorie et pratique*. Gaëtan Morin Éditeur. Boucherville, 1993, 331 p.
VACHON, Bernard, Francine Coallier et André Lemieux. *Des entreprises en tenue de campagne. Recherche exploratoire sur la perspective d'un redéploiement de l'activité économique en milieu rural et dans les petites villes.* Groupe de recherche en aménagement et développement des espaces ruraux et régionaux (GRADERR-UQAM) et ministère du Développement, Montréal, 1993, 73 p.

Annexe 10

Formations en développement local à l'étranger

1994 : Formation de seize heures en Développement local dans le cadre du Diplôme d'Études Supérieures Spécialisée (DESS) en « Développement des collectivités territoriales » de l'École Supérieure de Commerce de Lille. France, 3 et 4 Mai.

1994 : Formation de deux semaines en *Développement local et Développement durable: les voies de convergence*, dispensée à des techniciens et cadres intermédiaires à Victoria, République des Seychelles. 28 novembre au 9 décembre. (Coopération internationale - ACDI).

1996 : Formation de deux semaines en *Développement local intégré et gestion de l'espace* dispensée à des cadres intermédiaires à Victoria, République des Seychelles, 11 au 22 mars.(Coopération internationale - ACDI).

1996 : Atelier de travail de deux jours en *Développement local intégré* dispensée à des cadres supérieurs à Victoria, République des Seychelles, 25 et 26 mars. (Coopération internationale - ACDI).

1998 : Invité comme expert canadien au séminaire « in situ » portant sur des initiatives de développement local en milieu rural, tenu à Faro au Portugal du 3 au 8 février. Exposés sur l'approche du développement local et analyse des expériences visitées sur le terrain. Organisé par l'organisme européen A.S.T.E.R. (Actrices Sociales des Territoires Européens Ruraux). Ce séminaire réunissait des intervenantes du Danemark, de France, de l'Italie, d'Espagne, d'Allemagne et du Portugal.

2000 : Quinze heures de formation dans le cadre du Master en Développement local au Centre de développement local (CeCodet) de l'Université d'Oviedo, Espagne. Thèmes abordés : 1. *La planification stratégique appliquée au développement local : point de vue critique*; 2. *Modélisation et étapes du processus de développement local* ; 3. *Le développement local appliqué aux zones rurales en difficulté: le cas du Québec* ; 4. *Le rôle des nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC) dans une stratégie globale de développement rural*.

2001 : Quarante cinq heures d'enseignement sur le thème du *Développement local en milieu rural* dispensées de façon intensive à deux groupes d'étudiants à la maîtrise « Aménagement et développement territorial » : formation initiale et formation continue. IUP Aménagement du Territoire et Développement local, Université de Pau, France, 11 au 23 janvier.

2002 : Trente heures d'enseignement dispensées à la Guadeloupe dans le cadre d'un DESS en « Développement local et développement durable », sous la responsabilité de l'Université Paris VIII. Cours: *Diagnostic de territoires.*

2003 : Séminaire au DESS en « Aménagement et développement territorial » : *La pratique du développement local en 2003 : mérites et risques de dér*ive », Université de Pau, France, Novembre.

2003-2005 : Coopération internationale pour l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et le Partenariat pour le Développement municipal (PDM). Trois mandats pour le Burkina Faso :

4. Préparation et animation d'une session de formation en *Développement économique local à l'intention des acteurs locaux*, dans le cadre du programme Appui au projet de relance économique locale - APREL (62 participants). Cette formation a donné lieu à un Cahier du participant de 93 pages et à un support Power Point de 157 diapositives. Activité du PDM financée par l'ACDI. Ouagadougou, mars 2004.
5. Mandat spécifique pour intégrer l'approche participative dans le cursus de formation en Développement économique local (en collaboration avec Manon Hogue). Activité initiée et financée par l'ACDI. Janvier-février 2004.
6. Préparation du contenu d'une mission exploratoire en développement local au Québec à l'intention d'une délégation burkinabé et accompagnement de cette délégation au cours de la mission. Des organismes et des projets de développement local ont été visités dans trois régions du Québec: Charlevoix, Bas-Saint-Laurent et Centre-du-Québec. Activité initiée et financée par l'ACDI.